

# Analisis CSIS

## Peran Masyarakat dan Demokrasi Lokal

### ANALISIS PERISTIWA

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik:*  
Perpecahan Partai Politik, Pemberantasan Korupsi  
dan Berbagai Masalah Politik Lainnya
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*  
Pertumbuhan yang Relatif Tinggi dan Berkesinambungan

### ARTIKEL

- ❑ Relasi Kades-BPD di Era Desentralisasi dan Masa depannya
- ❑ PILKADA Langsung: Beberapa Catatan Kritis
- ❑ Parlemen ASEAN: Sebuah Refleksi ke Depan
- ❑ *Quo Vadis* Kemitraan Strategis Baru Asia-Afrika

### DOKUMEN

- ❑ Kenaikan Harga BBM 2005:  
Derita Rakyat dan Komplikasi Politik

ISSN 1829-5908



9 771829 590805



CENTRE FOR STRATEGIC  
AND  
INTERNATIONAL  
STUDIES

## Analisis CSIS

Vol. 34, No. 2

Juni 2005

## Logo CSIS



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sejak 1971 sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. *ANALISIS CSIS* adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam *ANALISIS CSIS* sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis masing-masing.

Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka ber-alaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/  
Penanggung Jawab

Dewan Redaksi

Redaksi Pelaksana

Dokumentasi

STT

ISSN

Medelina K. Hendytio

M. Hadi Soesastro, J. Kristiadi, Bantarto Bandoro, Rizal Sukma, Raymond Atje, Edy Prasetyono, T.A. Legowo

Lillies Achmadi

Faustinus Andrea

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,  
tanggal 28 Agustus 1978

1829-5908



# Analisis CSIS

ISSN 1829-5908

Vol. 34, No. 2, Juni 2005

## DAFTAR ISI

### PENGANTAR REDAKSI

122

### ANALISIS PERISTIWA

#### □ *Tinjauan Perkembangan Politik:*

Perpecahan Partai Politik, Pemberantasan Korupsi  
dan Berbagai Masalah Politik Lainnya

*H. Anton Djawamaku*

123 - 152

#### □ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*

Pertumbuhan yang Relatif Tinggi dan Berkesinambungan

*Tim Departemen Ekonomi CSIS*

153 - 166

### ARTIKEL

#### □ Relasi Kades-BPD di Era Desentralisasi dan Masa depannya

*Heru Cahyono*

167 - 184

#### □ PILKADA Langsung: Beberapa Catatan Kritis

*Leo Agustino*

185 - 197

#### □ Parlemen ASEAN: Sebuah Refleksi ke Depan

*Bantarto Bando*

198 - 205

#### □ *Quo Vadis* Kemitraan Strategis Baru Asia-Afrika

*Anak Agung Banyu Perwita*

206 - 215

### DOKUMEN

#### □ Kenaikan Harga BBM 2005:

Derita Rakyat dan Komplikasi Politik

*M. Djadijono*

216 - 232

## PENGANTAR REDAKSI

**E**SENSI pelaksanaan demokrasi di tingkat lokal tidak hanya untuk menjaga penyelewengan kekuasaan di tingkat lokal serta mengarahkan kekuasaan hanya untuk kepentingan rakyat tetapi yang lebih penting menjamin peran serta masyarakat dalam melakukan pengawasan dan pengambilan keputusan. Pembentukan lembaga-lembaga di tingkat lokal termasuk pedesaan yang dimaksudkan untuk mendorong demokratisasi dan desentralisasi sering mengalami kegagalan karena lemahnya struktur organisasi maupun karena adanya perbenturan kepentingan antar elit lokal. Untuk membahas masalah tersebut *Analisis CSIS* menyajikan dua tulisan. Tulisan pertama *Heru Cahyono* yang membahas tentang kemunduran pelaksanaan demokrasi di tingkat pedesaan karena digantikannya Badan Perwakilan Desa dengan Bamusdes (Badan Musyawarah Desa). Perubahan ini dipandang memperlemah pengakuan akan eksistensi, potensi dan prakarsa desa yang pada akhirnya merusak upaya demokratisasi lokal dan desentralisasi.

Tulisan kedua yang ditulis oleh *Leo Agustino* menyoroti pelaksanaan proses demokrasi di tingkat lokal melalui pemilihan kepala daerah langsung (Pilkada Langsung). Selain untuk mempertegas kedaulatan rakyat, pilkada langsung juga dimaksudkan untuk memperkuat akuntabilitas publik serta membentuk keseimbangan kekuasaan di tingkat lokal. Ide calon independen, politik uang, konflik antar pendukung serta pendidikan politik bagi masyarakat menjadi wacana yang perlu dicermati terkait dengan pelaksanaan Pilkada Langsung.

Dalam edisi ini dua tulisan yang terkait dengan masalah internasional membahas tentang Parlemen ASEAN oleh *Bantarto Bandoro* dan Kemitraan baru Asia-Afrika oleh *A.A. Banyu Perwita*. Gagasan parlemen ASEAN yang diinspirasi proses integrasi Eropa dianggap sebagai hal yang sangat positif karena diharapkan mampu mengelola isu kawasan dan memainkan peran yang lebih baik di tingkat regional maupun internasional. Di sisi lain kerja sama internasional antar Negara-negara Asia-Afrika dipandang perlu guna merumuskan kembali nilai-nilai yang mendasari berdirinya organisasi ini. Hal ini terkait dengan tantangan-tantangan baru dalam hubungan internasional. Penyusunan agenda strategi dalam kerangka hubungan kemitraan Asia-Afrika perlu diarahkan untuk mengatasi persoalan ekonomi, keamanan dan restrukturisasi politik global. Sementara pada bagian akhir, dokumentasi yang ditulis oleh *M. Djadijono* tentang kenaikan harga BBM 2005, merekam kejadian dan kebijakan yang terkait dengan kenaikan harga BBM beserta implikasi kebijakan tersebut yang dirasakan oleh masyarakat.



## ANALISIS PERISTIWA

### TINJAUAN PERKEMBANGAN POLITIK

# Perpecahan Partai Politik, Pemberantasan Korupsi dan Berbagai Masalah Politik Lainnya

*H. Anton Djawamaku*

**P**ERKEMBANGAN politik dalam dua bulan terakhir (April-Mei 2005) ditandai oleh beberapa masalah penting yang menuntut perhatian publik. Setidaknya ada dua isu paling menonjol, yaitu konflik internal yang melanda beberapa partai politik besar dan upaya pemerintah dalam pemberantasan korupsi. Selain itu, tercatat pula beberapa masalah lain yang perlu mendapat perhatian, yakni: (1) berkenaan dengan sosialisasi perubahan UUD 1945; (2) berkenaan dengan keterlibatan anggota TNI dalam Pilkada; (3) pencabutan hak atas tanah; (4) perundingan informal RI-GAM; (5) sengketa Ambalat; (6) gerakan ekstrim termasuk peledakan bom di Tentena, Sulawesi Tengah; (7) lawatan Presiden RI ke beberapa Negara sahabat; (8) Konferensi Asia-Afrika; dan (9) Hubungan Bilateral RI.

### KEMELUT PARTAI POLITIK

Dalam beberapa bulan terakhir ini, sejumlah partai politik telah menyelenggarakan kongres maupun mukhtar. Di antaranya adalah Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan (PDI-P), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Bintang Reformasi, Partai Bulan Bintang, Partai Demokrat dan Musyawarah Majelis Syuro Partai Keadilan Sejahtera (PKS).

### Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan (PDI-P)

Kongres II PDI-P yang berakhir pada tanggal 31 Maret 2005 di Denpasar, Bali, berhasil memilih pengurus baru periode 2005-2010. Megawati Soekarnoputri kembali terpilih secara aklamasi menjadi Ketua Umum DPP PDI-P.

Pengurus lama PDI-P banyak yang terpental dari kepengurusan baru dan mereka mendirikan Gerakan Pembaharuan (GP) PDI-P. Tanggal 4 April GP PDI-P mengumumkan kepengurusan kolektif nasional, dengan Pelaksana Harian diketuai oleh Roy B.B. Janis. Mereka menilai Kongres II PDI-P cacat hukum, karena melanggar Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) Partai. Mekanisme pengambilan keputusan dan pemilihan dalam kongres—yaitu, dengan tetap menggunakan formatur tunggal, hak prerogatif, aklamasi dan penetapan calon tunggal—dinilai tidak demokratis, sehingga keputusannya dianggap paternalistik, feodal dan elitis.

### Partai Amanat Nasional (PAN)

Kongres II Partai Amanat Nasional (PAN) berlangsung tanggal 7-11 April di Semarang. Pada kesempatan tersebut, Ketua Umum PAN Amin Rais menyatakan tidak akan mencalonkan diri kembali menjadi Ketua Umum PAN. Dalam kongres ini Soetrisno Bachir terpilih menjadi Ketua Umum DPP PAN periode 2005-2010, menyisihkan 6 calon lainnya termasuk politikus kawakan Fuad Bawazir. Sedangkan Sekjen PAN terpilih Zukifli Hasan yang juga seorang pengusaha. Sementara Amien Rais terpilih menjadi Ketua Majelis Pertimbangan Partai, didampingi wakilnya Hatta Rajasa dan A.M. Fatwa. Sedangkan Badan Arbitrase diketuai oleh M. Askin.

### Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

Muktamar II Partai Kebangkitan Bangsa berlangsung di Semarang tanggal 16-19 April. Dari 466 utusan DPW dan DPC, yang tercatat hadir 382 peserta. Perebutan pengaruh di arena muktamar bukan hanya di antara para muktamirin, tetapi juga melibatkan kiai sepuh yang secara formal bukan peserta muktamar. Pertarungan bukan hanya terjadi di antara Tim Sukses kandidat Ketua Umum Tanfidziyah, tetapi juga di antara para pendukung K.H. Abdurrahman Wahid dengan para kiai dari Forum Langitan.

Pada muktamar tersebut secara aklamasi Gus Dur terpilih menjadi Ketua Dewan Syuro PKB periode lima tahun mendatang. Dari 33 utusan DPW yang menyampaikan pemandangan umum, 29 diantaranya menyatakan mencalonkan kembali Gus Dur sebagai Ketua Dewan Syuro PKB. Keputusan itu mengejutkan mengingat muktamar belum membahas agenda tata cara pemilihan. Walaupun demikian, pengesahan Gus Dur sebagai Ketua Dewan Syuro PKB 2005-2010 berjalan mulus. Pemilihan Ketua Umum Dewan Tanfidz tanggal 19 April juga dilakukan secara aklamasi dan berjalan lancar. Terpilih menjadi Ketua Umum Tanfidz PKB adalah Muhaimin Iskandar yang meraih 304 dari 369 suara peserta muktamar.

Sementara muktamar berlangsung, sekitar 11 orang kiai sepuh yang dikenal sebagai Forum Langitan membuat pernyataan bahwa Muktamar PKB di



Semarang tidak sah karena dianggap telah melanggar AD/ART PKB serta tata tertib sidang. Mereka menyampaikan *tausiyah* berupa seruan agar para peserta menarik diri dan tidak melanjutkan muktamar.

Alwi Shihab dan Saifullah Yusuf tanggal 18 April menyatakan akan tetap melanjutkan proses somasi terhadap pengurus DPP PKB yang telah menonaktifkan mereka. Dengan adanya dukungan para kiai dari Forum Langitan, mereka menyatakan siap melanjutkan roda kepemimpinan sebagai Ketua Umum dan Sekjen PKB yang diangkat oleh Muktamar Luar Biasa PKB di Yogyakarta.

### Partai Bintang Reformasi (PBR)

Muktamar I Partai Bintang Reformasi (PBR) berlangsung di Jakarta tanggal 26-28 April. Rapat pleno secara aklamasi memilih kembali Zaenuddin M.Z. sebagai Ketua Umum PBR. Pemilihan dilakukan secara aklamasi, dipercepat dari rencana semula dan tidak dilakukan dengan sistem satu delegasi satu suara, sebagaimana disepakati dalam rapat sebelumnya. Pada waktu dan tempat yang sama juga muncul ke pengurus PBR tandingan yang dipimpin oleh Zaenal Ma'arif selaku Ketua Umum.

### Partai Bulan Bintang (PBB)

Muktamar II Partai Bulan Bintang (PBB) berlangsung di Surabaya tanggal 28 April – 1 Mei 2005. Pada mulanya terdapat 13 orang calon pe-

mimpin partai ini, namun hanya Hamdan Zoelva dan M.S. Kaban yang meraih dukungan 50 suara. Hamdan Zoelva kemudian menyerahkan dukungan atas kepemimpinan PBB kepada M.S. Kaban. Selanjutnya sidang pleno juga memilih, Yusril Isha Mahendra menjadi Ketua Majelis Syuro PBB, menyisihkan ketiga calon lainnya.

### Partai Demokrat

Kongres I Partai Demokrat berlangsung tanggal 20-23 Mei di Sanur, Bali. Peserta kongres secara aklamasi memilih Susilo Bambang Yudhoyono sebagai Ketua Dewan Pembina. Dewan Pembina adalah struktur baru di dalam Partai Demokrat yang tidak ada sebelumnya. Badan ini oleh Kongres ke-II ditetapkan sebagai badan kolektif yang bertugas memberikan pembinaan, petunjuk, saran dan nasihat kepada DPP dalam menjalankan dan mengendalikan kegiatan partai. Selanjutnya sidang pleno Partai Demokrat memutuskan untuk mencalonkan kembali Susilo Bambang Yudhoyono sebagai Presiden pada Pemilu 2009 untuk periode 2009–2014. Sedangkan Ketua Umum DPP Partai Demokrat terpilih Hadi Utomo untuk periode 2005-2010.

### Partai Keadilan Sejahtera (PKS)

Musyawarah Majelis Syuro I Partai Keadilan Sejahtera (PKS) 2005-2010 berlangsung tanggal 26-29 Mei di Jakarta. Terpilih sebagai Ketua Majelis Syuro K.H. Hilmi Aminuddin. Untuk



posisi Presiden PKS, terpilih pejabat sementara Tifatul Sembiring. Selain itu Majelis Syuro memilih Surahman Hidayat sebagai Ketua Dewan Syariah Pusat, Suharna Surapranata sebagai Ketua Majelis Pertimbangan Pusat, Muhammad Anis Matta sebagai Sekretaris Jenderal dan Mahfudz Abdurrahman sebagai Bendahara Umum. Keputusan penting lainnya adalah penegasan kembali PKS sebagai partai dakwah dan Majelis Syuro sebagai lembaga tertinggi partai. Artinya keputusan Majelis Syuro mengikat seluruh organisasi, termasuk keputusan suksesi pemilihan ketua lembaga tinggi partai.

Salah satu penyebab konflik internal dalam tubuh beberapa parpol adalah karena partai tidak memiliki *platform* yang jelas, sehingga mengakibatkan tidak adanya ikatan ideologis di antara anggota partai. Ketika terjadi perpecahan yang bersifat klik, personal atau kelompok, dengan mudah hal itu memecah belah partai. Selain itu, beberapa akar permasalahan yang sering muncul adalah faktor kepemimpinan tunggal dan manajemen konflik yang buruk. Hampir seluruh partai di Indonesia hanya mengandalkan satu pemimpin yang dijadikan figur pemersatu seluruh anggota partai. Akibatnya, ketika dukungan terhadap figur terpecah, partai akan terpecah. Hampir semua partai di Indonesia tidak memiliki manajemen konflik yang baik. Hal itu karena manajemen konflik belum menjadi bagian penting dari manajemen partai. Untuk mengurangi kemungkin-

an terjadinya konflik internal, sebaiknya partai mulai mengubah dirinya menjadi partai yang modern dan demokratis.<sup>1</sup>

Terlalu kuatnya figur pimpinan partai politik berpotensi mematikan kaderisasi di tubuh parpol bersangkutan. Figur yang kuat seringkali dianggap mampu menjadi perekat, sementara pada saat bersamaan kader yang memiliki kualifikasi sepadan tidak pernah dipersiapkan sebagai calon pengganti. Masuknya pimpinan parpol di lembaga eksekutif maupun legislatif pasca-reformasi 1998 membuat regenerasi tidak pernah dipersiapkan, karena pucuk pimpinan parpol lebih disibukkan dengan urusan eksternal partainya, sehingga tidak pernah ada persiapan kader pengganti. Ketika masa pergantian tiba selalu ada keraguan mengenai calon pengganti yang layak diajukan. Apalagi pada saat kelahirannya, ketokohan pucuk pimpinan parpol dalam posisi "tinggi", sehingga sekarang pun dianggap belum muncul kader yang dinilai selevel.<sup>2</sup>

Dipandang dari proses regenerasi yang harus dilakukan, kegagalan munculnya tokoh baru dalam parpol menunjukkan kegagalan partai melakukan reformasi internal, terutama untuk revitalisasi dan regenerasi. Mam-

---

<sup>1</sup> Lihat pandangan Eep Safulloh Fatah dalam *Kompas*, 4 April 2005.

<sup>2</sup> Pandangan ini antara lain dikemukakan oleh Sukardi Rinakit dalam *Kompas*, 7 April 2005.



patnya regenerasi terutama karena figur petingginya menjadi simbol institusi. Dari perspektif historis, parpol di Indonesia seakan selalu dibawa lari dari sebuah krisis ke krisis lain. Dengan dalih untuk menyelesaikan krisis yang belum selesai, puncak pimpinan parpol justru memper-solid posisinya. Akibatnya proses regenerasi terhambat, sehingga tidak ada kader pengganti yang siap. Padahal pada saat yang sama terjadi perubahan konstelasi politik yang menuntut tersedianya kader berkualitas. Untuk mengisi kekosongan di tingkat elit kepengurusan, terjadilah kemudian eksodus kader dari satu parpol ke parpol lain yang tidak siap dengan kelahiran pemimpin baru. Kehadiran kader yang "lompat pagar" seperti itu menjadi kontra produktif, karena kader yang ada di dalam tubuh parpol merasa dipinggirkan.<sup>3</sup>

Parpol diharapkan dapat menyelesaikan berbagai konflik internal dengan baik, karena salah satu fungsi partai politik adalah mengelola konflik. Kegagalan dalam menyelesaikan konflik internal dapat menimbulkan kejenuhan masyarakat terhadap parpol, sehingga masyarakat beralih ke instrumen lain seperti militer. Konflik internal parpol memang memprihatinkan, karena peran partai politik sebenarnya sangat diperlukan untuk membangun demokrasi. Sementara itu, sejak tahun 1998 tampak jelas bahwa

kepercayaan, harapan dan dukungan rakyat terhadap partai politik semakin memudar. Indikatornya adalah meningkatnya jumlah golongan putih dalam Pemilu 1999 dan 2004.<sup>4</sup>

Berbagai konflik tersebut merupakan persoalan utama parpol yang harus diselesaikan, jika Indonesia ingin mendorong demokratisasi. Konflik internal parpol sebetulnya menunjukkan bahwa parpol di Indonesia adalah organisasi yang belum menjadi parpol dalam arti sebenarnya. Kalau parpol tidak mampu menyelesaikan konflik internal, bagaimana parpol mampu menyelesaikan konflik yang sifatnya nasional. Salah satu penyelesaian ialah bahwa pemimpin partai yang kharismatik harus bisa mentransformasikan kharismanya dalam sistem pengelolaan partai yang demokratis. Selama parpol masih mengandalkan kepemimpinan kharismatik, akan sulit bisa dibangun faksi-faksi. Faksi di partai hanya bisa berkembang, apabila basisnya kedaulatan berada di anggota partai, bukan pada tokoh kharisma.<sup>5</sup>

Penyelesaian internal parpol sebenarnya dapat dilakukan melalui tradisi *rule of law* dan *rule of ethic*. Jika seorang pemimpin parpol bermimpi memimpin sebuah negeri yang demokratis dan berdasarkan hukum, maka ia harus terlebih dahulu menunjukkan

---

<sup>4</sup> Lihat pandangan yang dikemukakan oleh Kepala Pusat Penelitian LIPI Ikrar Nusa Bhakti dalam *Kompas*, 11 April 2005.

<sup>5</sup> Pandangan ini dikemukakan oleh Ketua Departemen Politik CSIS, Tommy Legowo dalam *Kompas*, 26 April 2005.

---

<sup>3</sup> Pandangan pakar ilmu politik UGM Riswandha Imawan juga tersaji dalam *Kompas*, 7 April 2005.



kemampuannya memimpin demokrasi dan *rule of law* di internal partai. Jika tidak mampu melakukan hal tersebut, bagaimana mungkin mampu meyakinkan rakyat bahwa ia mampu memimpin Negara yang lebih kompleks. Perselisihan parpol merupakan gejala sementara dalam transisional demokrasi. Hampir semua lembaga parpol kini sedang mengalami disorientasi. Jalan keluarnya ialah bahwa parpol harus segera melakukan konsolidasi dan membangun tradisi *rule of law* dan *rule of ethic* yang mapan. *Rule of law* di internal partai bisa dilihat dari AD/ART partai bersangkutan. Sementara *rule of ethic* juga harus diatur dalam organisasi, seperti sopan-santun dan norma-norma perilaku yang diidealkan, meski belum sampai pada norma hukum. Di antaranya yang perlu disepakati adalah mekanisme penyelesaian perbedaan pendapat internal.<sup>6</sup>

Penyebab utama perpecahan dalam Parpol yang terjadi akhir-akhir ini adalah karena politisi Indonesia tidak memahami konsep dan fungsi kepartaian. Mereka beranggapan bahwa merekalah kelompok kepentingan sekaligus penekan, sehingga fungsi agregasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Parpol juga tidak memiliki konsep dan pola perekrutan yang jelas, apakah menganut sistem partisan yang berdasarkan loyalitas, *survival* yang berdasarkan uang dan massa, sistem meritokratik yang ber-

basis keahlian dan kapasitas, atau gabungan ketiganya. Parpol di Indonesia tampaknya cenderung ke arah *survival* di mana mereka yang direkrut umumnya hanya yang memiliki modal dana dan massa.

Selain itu, Parpol umumnya juga tidak menegaskan posisinya, apakah berposisi atau mendukung pemerintah dan belum berfungsi sebagai titik referensi. Pertikaian terjadi karena menumpuknya persoalan keempat fungsi partai tersebut. Pertikaian dalam organisasi parpol terjadi karena politisi cenderung menganggap partai sebagai tempat kekuasaan. Dalam hal ini, mereka melupakan dua hal mendasar, yaitu etika politik dan sikap menghormati keputusan partai. Parpol sering dianggap warisan, misalnya PKB oleh K.H. Abdurahman Wahid yang keturunan pendiri NU dan PDI-P oleh Megawati yang keturunan Soekarno. Demokrasi modern tampak bersinggungan dengan feodalisme politik. Seharusnya partai yang menyatukan tokoh, bukan tokoh yang menyatukan partai.<sup>7</sup>

Partai-partai politik yang mengalami konflik, misalnya PDI-P dan PKB, mencerminkan sirkulasi kepemimpinan yang terpusat pada tokoh kharismatik. Kedua partai tersebut telah berkembang menjadi "partai teater" di mana pemain utama PDI-P diperankan oleh Megawati, sementara di PKB oleh Gus Dur. Hakikat partai teater

<sup>6</sup> Pendapat ini dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie. Lihat *Kompas*, 14 Mei 2005

<sup>7</sup> Lihat, Ketut Putra Erawan dalam *Kompas*, 17 Mei 2005. Lihat juga, Nur Iman Subono pada harian yang sama.



yang tanpa partisipasi dari bawah tidak cocok dengan hakikat demokrasi modern yang membutuhkan partisipasi. Lebih lagi hakikat partai teater itu tidak *compatible* dengan perkembangan pemilih yang makin rasional. Kini tinggal PDI-P dan PKB yang masih sangat tergantung pada figur kharismatik. Dalam tradisi PKB, penghormatan terhadap hierarki merupakan refleksi dari kebiasaan yang sangat lama dalam tradisi NU, yaitu kiai menjadi sangat sentral perannya. Karena itu tidak ada pola dari bawah ke atas, tetapi sebaliknya. Pola yang kurang lebih sama terjadi di PDI-P, yakni otoritasnya terpusat dan tidak terdesentralisasikan ke bawah. Kalau dasar otoritas PKB adalah pendiri NU, di PDI-P dasar otoritasnya adalah keturunan Soekarno. PKB dan PDI-P perlu membenahi diri agar kompatibel dengan realitas demokrasi. Jika tidak, kedua partai itu akan populer hanya di komunitasnya sendiri.<sup>8</sup>

Kekisruhan partai-partai politik terjadi karena gaya kepemimpinan berbasis kharisma mulai ditinggalkan. Akibatnya, kelompok yang memiliki uang mencoba melakukan persuasi dan menjadi alternatif kepemimpinan baru. Dalam Partai Golkar, misalnya, sebenarnya telah terjadi persimpangan antara tokoh lama dan tokoh baru yang berbasis kapital. Representasi DPP yang dikuasai kubu Akbar

Tanjung berada di DPR, sedangkan kubu Slipi yang merepresentasikan pemilik modal baru diwakili Jusuf Kalla. Selain itu ada kelompok Kino yang diwakili oleh Agung Laksono dan kekuatan media massa dari Surya Paloh. Dari luar tampak Jusuf Kalla sangat *powerful*, tetapi sebetulnya hanya menguasai 20% DPP.

Kasus dalam PKS merupakan anomali, karena menyimpang dari kecenderungan umum pertikaian parpol. Di PKS perekrutan sistem komando telah ada sebelum PKS berdiri. Sistem jenjang dan hierarki yang diformulasikan dalam partai, dengan mudah mengadaptasi tuntutan disiplin organisasi. Figur di PKS tidak terlalu penting. Di dalam PKS ada Majelis Syuro yang kohesif, tidak berbasis individu, tetapi memiliki wibawa kolektif. Yang dihormati bukan individu, tetapi Majelis Syuro sebagai penentu akhir keputusan tertinggi. PKB juga punya Dewan Syuro, tetapi dipersonifikasi dalam diri Gus Dur.<sup>9</sup>

## PEMBERANTASAN KORUPSI

Ada tiga hal pokok yang mendapat sorotan utama. *Pertama*, tekad untuk memberantas korupsi. *Kedua*, pengungkapan dugaan korupsi di Komisi Pemilihan Umum (KPU). *Ketiga*, pengungkapan dugaan korupsi di Bank Mandiri.

---

<sup>8</sup>Direktur Riset Freedom Institute Saiful Mujani mengemukakan pandangannya itu di dalam *Kompas* tanggal 20 April 2005.

---

<sup>9</sup>Pendapat ini dikemukakan oleh Dr. Yudi Latif dari Reform Institute dan Audit Demokrasi dalam *Kompas*, 17 Mei 2005.



## Tekad Memberantas Korupsi

Dalam rapat koordinasi pemberantasan korupsi telah disepakati 8 langkah yang akan dilakukan Presiden secara efektif: (1) membersihkan praktik korupsi di lingkungan Kantor Kepresidenan, Wakil Presiden dan Sekretariat Negara serta yayasan-yayasan; (2) mengawasi pengadaan barang di semua departemen; (3) mencegah penyimpangan proyek rekonstruksi Aceh; (4) mencegah penyimpangan dalam pembangunan infrastruktur 5 tahun ke depan; (5) menyelidiki penyimpangan di lembaga Negara, seperti Departemen dan BUMN; (6) memburu terpidana korupsi yang kabur ke luar negeri; (7) meningkatkan intensitas pemberantasan penebangan liar; (8) meneliti pembayar pajak dan cukai. Untuk itu Presiden akan memimpin rapat koordinasi setiap bulan, guna mengevaluasi dan mencari solusi atas kendala yang dihadapi aparat.

Demi menunjukkan kesungguhannya tanggal 29 April Presiden menandatangani dua surat izin pemeriksaan Bupati Pesisir Selatan (Sumatera Barat) dan Walikota Bengkulu. Sejak menjabat 6 bulan lalu, Presiden telah mengeluarkan izin pemeriksaan terhadap 4 gubernur, 25 bupati, 1 wakil bupati, 3 walikota dan 7 anggota DPR/MPR dalam berbagai kasus pidana.<sup>10</sup>

Pada 4 Mei Presiden Susilo Bambang Yudhoyono membentuk Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tim Tastipikor) melalui Keppres No. 11/2005 yang ditandatangani pada 2 Mei 2005. Tim ini beranggotakan 48 orang dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Tugas Tim Tastipikor di samping melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan sesuai dengan ketentuan hukum acara pidana yang berlaku, juga mencari dan menangkap pelaku yang diduga keras melakukan tindak pidana korupsi serta menelusuri dan mengamankan seluruh asetnya demi mengembalikan uang negara secara optimal. Dalam pelaksanaan tugasnya Tim Tastipikor bekerja sama dengan BPK, KPK, PPATK, Komisi Ombudsman Nasional dan instansi pemerintah lainnya. Tim yang baru dibentuk ini berkewajiban melaporkan setiap perkembangan pelaksanaan tugasnya sewaktu-waktu kepada Presiden dan melaporkan hasilnya setiap tiga bulan dengan tembusan kepada Jaksa Agung, Polri dan BPKP. Masa tugas tim ini adalah 2 tahun dan dapat diperpanjang apabila diperlukan. Di samping itu Presiden juga menegaskan akan segera mengambil langkah hukum atas 16 BUMN, 4 departemen, 3 pihak swasta dan 12 koruptor yang melarikan diri ke luar negeri. Menurut Ketua Tim, Hendarman Supandji, untuk mencapai sasaran yang ditetapkan Presiden, lebih dahulu akan dilakukan pembersihan di lingkungan Istana (seperti Sekkab dan Sekneg).

<sup>10</sup> Langkah-langkah pemberantasan korupsi itu diungkapkan oleh Juru Bicara Kepresidenan, Andi Malarangeng. Lihat, *Kompas*, 30 April 2005.



Kalangan pengamat yang bersikap optimis mengingatkan agar tim yang dibentuk ini tidak lagi mengulangi kegagalan tim pemberantasan korupsi sebelumnya. Langkah yang dicarikan itu diharapkan bisa diimplementasikan hingga ke tingkat daerah. Berkenaan dengan itu pembedaan aparat penegak hukum harus tetap menjadi prioritas. Komitmen kuat dari Presiden itu seharusnya diikuti juga komitmen yang sama dari Mahkamah Agung. Untuk itu semua pihak perlu memberi dukungan penuh, baik kelembagaan maupun finansial. Di Indonesia pemberantasan korupsi berada pada dua jalur, yaitu: jalur Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang bermuara pada Pengadilan *Ad Hoc* Korupsi dengan kewenangan besar dan jalur biasa seperti jalur Kejaksaan yang bermuara pada pengadilan umum. Tindakan terhadap kasus korupsi yang ditangani KPK akan lebih keras karena tidak bisa dihentikan penyidikannya. Lembaga yang bertugas memberantas korupsi sudah tersedia. Sekarang tergantung bagaimana Presiden menggerakkan lembaga-lembaga tersebut.<sup>11</sup>

Sedangkan mereka yang bersikap pesimis berpendapat bahwa keang-

gotaan Tim Tastipikor tersebut terlalu besar. Badan koordinasi seperti itu seharusnya cukup 5-7 orang. Tim pemberantasan korupsi yang beranggotakan pejabat dikhawatirkan tidak mampu bekerja efektif dan justru akan menambah beban Negara. Penempatan pejabat fungsional dalam tim pemberantasan korupsi akan mengaburkan tugas, kewajiban serta fungsi masing-masing unsur tim.<sup>12</sup>

Kesungguhan Presiden memberantas korupsi diungkapkan lagi dalam konferensi pers di Wisma Indonesia, Wahington DC tanggal 26 Mei. Pada kesempatan itu Presiden menegaskan bahwa RI mendukung Konvensi PBB mengenai pemberantasan korupsi yang sudah diratifikasi sejumlah Negara. Pembahasan soal sikap RI atas Konvensi tersebut sedang dibicarakan di Komisi I DPR. Diharapkan DPR dapat menghasilkan keputusan yang tepat. Meskipun belum meratifikasi konvensi tersebut, dunia mengetahui bahwa Indonesia sangat gigih untuk memberantas korupsi. Dalam pertemuan KTT APEC di Cile dan KTT ASEAN di Laos tahun 2004, semua Negara anggota termasuk Indonesia, mendukung konvensi pemberantasan korupsi itu.

Kini diperlukan kerja sama antarnegara dan perjanjian ekstradisi yang adil. Indonesia akan terus mengejar koruptor di negara manapun. Demi

<sup>11</sup> Lihat misalnya pendapat Wakil Ketua MPR, A.M. Fatwa, anggota DPR Benny K. Harman dari Fraksi Partai Demokrat, Gajus Lumbuun anggota DPR dari Fraksi PDI-P, Koordinator Badan Pekerja ICW, Teten Masduki, Wakil Koordinator Badan Pekerja ICW, Danang Widoyoko dan advokat. Harry Pontoh. Lihat *Kompas*, 30 April dan 6 Mei 2005.

<sup>12</sup> Adnan Buyung Nasution SH. Lihat *Kompas*, 7 Mei 2005



mendukung langkah-langkah yang dilakukan Presiden, dalam masyarakat harus tercipta gerakan serupa untuk memberantas korupsi. Oleh karena itu, pada 18 Mei 2005 beberapa tokoh penting telah melakukan penandatanganan perjanjian kerja sama "Membangun Gerakan Anti Korupsi di Rumah Sendiri". Menurut salah satu deklarator perjanjian tersebut, Syafii Ma'arif, komitmen memberantas korupsi harus dilakukan secara total, karena korupsi sudah menggurita di mana-mana. Langkah pemerintah memberantas korupsi pun harus mendapat dukungan moral. Bangsa Indonesia harus menggunakan semua kekuatan bangsa untuk melawannya. Langkah konkrit yang akan dilakukan adalah dengan membangun posko anti korupsi di berbagai daerah. Posko ini akan melaporkan setiap indikasi korupsi di daerah kepada aparat penegak hukum atau langsung kepada KPK. Hal senada juga dikemukakan oleh Hasyim Muzadi.<sup>13</sup>

### Dugaan Korupsi Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Pada tanggal 8 April Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan anggota KPU Mulyana W. Kusumah sebagai tersangka kasus tindak pidana korupsi. Wakil Ketua KPK Erry Riyana Hardjapamekas tanggal 9 April menjelaskan bahwa Mulyana tertangkap tangan oleh petu-

gas KPK ketika sedang melakukan upaya penyuaipan kepada seorang PNS dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Jumlah dana yang akan diberikan sebesar Rp. 150 juta. Mulyana dikenai sangkaan pelanggaran Pasal 5 Ayat (1) UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Menurut anggota BPK Baharuddin Aritonang, pihak BPK boleh saja bekerja sama dengan KPK dan kepolisian yang memiliki hak menangkap dan menyidik, sekalipun kerja sama tersebut tidak dalam konteks kelembagaan. Apa yang dilakukan tim auditor BPK di bawah kontrol pimpinannya.

Penyerahan uang yang dilakukan tanggal 8 April merupakan yang kedua kalinya. Sebelumnya Mulyana juga telah menyerahkan uang Rp.150 juta kepada "seseorang dari BPK".<sup>14</sup> Dalam pemeriksaan lanjutan KPK, Mubari (Staf Khusus Pelaksana Harian Sekjen KPU) menyebutkan bahwa semua yang dilakukannya adalah atas perintah dan sepengetahuan pimpinan. Mubari disebut-sebut sebagai negosiator dengan auditor BPK, terkait dengan audit investigatif yang dilakukan atas proses pengadaan logistik Pemilu 2004. Uang sejumlah Rp. 300 juta yang dibawa Mulyana untuk diserahkan kepada auditor BPK, merupakan kesepakatan yang dibuat auditor BPK itu dengan Mubari.

<sup>13</sup> *Kompas*, 19 Mei 2005.

<sup>14</sup> *Kompas*, 11 April 2005.



Presiden S.B. Yudhoyono usai rapat konsultasi dengan Ketua BPK Anwar Nasution tanggal 20 April di Istana Negara, meminta pemeriksaan kasus dugaan penyimpangan penggunaan dana pemilu di KPU, dilakukan sungguh-sungguh, obyektif dan seintensif mungkin. Dengan begitu rakyat akan mendapatkan rasa keadilan. Langkah yang dilakukan pada semester pertama dalam pemerintahannya adalah upaya pencegahan dan menciptakan iklim agar korupsi tidak mudah dilakukan. Yang menjadi target selanjutnya dalam pemberantasan korupsi yang akan dipimpinnya secara langsung adalah para koruptor kelas kakap.

Dalam proses pemeriksaan awal di KPU disebutkan adanya penggunaan "dana taktis" yang merupakan dana khusus, non-APBN. Penggunaan dana APBN yang sudah jelas rencananya diawasi oleh Biro Pengawasan KPU. Sedangkan dana taktis digunakan untuk menyelesaikan hal-hal yang tidak didanai APBN. Dengan demikian, sumber dana taktis itu tidak jelas dan pengawasannya pun tidak ada.<sup>15</sup>

Dalam hal ini, diperlukan penjelasan dari pimpinan KPU untuk melihat duduk perkara sebenarnya di balik dugaan penyimpangan penggunaan dana pemilu. Selain itu, pihak DPR, khususnya Tim Monitoring Komisi II DPR periode 1999-2004 juga

seharusnya turut bertanggung jawab atas penyimpangan anggaran yang dilakukan KPU, khususnya untuk pengadaan surat suara, sebab penambahan cadangan surat suara dari 2,5% jumlah pemilih menjadi 10% dilakukan KPU atas persetujuan Tim Monitoring tersebut. Penambahan ini bertentangan dengan UU No. 12/2003.<sup>16</sup> Pembengkakan dan penyimpangan anggaran tersebut lebih karena kesalahan KPU dalam menunjuk perusahaan rekanan. Memang dipahami bahwa waktu yang tersedia sangat terbatas, tetapi tetap mencukupi. Kondisi yang buruk itu terjadi karena KPU salah dalam menunjuk rekanan.<sup>17</sup>

Pada tanggal 2 Mei Komisi III DPR memutuskan untuk meminta pimpinan DPR menyerahkan hasil audit investigatif BPK atas KPU kepada KPK. Menurut pandangan Komisi III DPR hasil audit investigatif tersebut merupakan masalah hukum. Hendaknya KPK lebih proaktif menggunakan seluruh kewenangannya dan serius menindaklanjuti serta menuntaskan penyelidikan seluruh kasus korupsi di KPU secepatnya. Komisi III juga memandang bahwa laporan BPK sudah komprehensif, sehingga

---

<sup>15</sup> Hal ini diungkapkan oleh Kepala Biro Pengawasan KPU Soeharso Setyodarmodjo dalam pemeriksaan BPK 20 April 2005

<sup>16</sup> Pendapat ini dikemukakan oleh anggota KPU Anas Urbaningrum pada tanggal 23 April dan Hayie Muhammad dari Koalisi LSM untuk Pemilu Bersih dan Berkualitas pada tanggal yang sama. *Kompas*, 24 April 2005

<sup>17</sup> Dikemukakan oleh Direktur LBH Jakarta, Parulian Sihombing, lihat *Kompas*, 25 April 2005.



tidak relevan lagi mengundang KPU untuk memberikan klarifikasi. Dengan menyerahkan hasil audit investigatif sebagai masalah hukum ke KPK, kini KPK yang harus didorong untuk lebih cepat dalam menyidik dugaan korupsi KPU. Selanjutnya Ketua DPR Agung Laksono meminta BPK melanjutkan audit investigasi terhadap KPU, karena menyangkut dana sangat besar sekitar Rp. 3,6 triliun, sementara yang sudah diaudit BPK baru sekitar Rp. 800 miliar.<sup>18</sup>

Selanjutnya pada 4 Mei 2005 Kepala Biro Keuangan KPU, Hamdani Amin, ditetapkan sebagai tersangka, karena diduga mengelola dana taktis senilai Rp. 20 milyar yang berasal dari para rekanan KPU. Sementara itu, pengumpulan, pengelolaan dan distribusi dana taktis dilakukan atas perintah seseorang yang sejauh ini masih misterius.<sup>19</sup> KPK menemukan bukti tentang aliran uang dari para rekanan ke KPU. Hamdani dituduh melanggar Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 11 UU No. 31/1999 yang melarang pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima hadiah, karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatan.

Kuasa Hukum Hamdani Amin juga mengungkapkan bahwa di KPU, pe-

ngumpulan, pengelolaan dan pembagian dana taktis yang didapat dari rekanan sebesar Rp. 20 milyar selalu dibahas dan dilaporkan Kepala Biro Keuangan dalam rapat pleno yang dihadiri oleh pimpinan dan anggota KPU, Sekretaris Jenderal serta para kepala biro di lingkungan KPU. Pengumpulan dana taktis adalah atas perintah demikian juga pengeluarannya.<sup>20</sup> Ternyata selain mengetahui penyusunan yang dilakukan Mulyana W. Kusuma, Ketua KPU Nazaruddin Sjamsuddin dan Sekjen KPU lama Safder Yusacc, juga mengetahui soal pengumpulan dana dari rekanan KPU yang disebut-sebut sebagai dana taktis. Kedua pimpinan KPU itu menugaskan Kepala Biro Keuangan KPU untuk menerima "tanda terima kasih" rekanan itu.<sup>21</sup>

Dari 15 *item* pengadaan logistik yang rencananya akan diaudit, BPK baru memeriksa 5 item dan hal ini sudah dilaporkan kepada DPR. Dalam hasil audit yang diserahkan kepada DPR, BPK menemukan 33 indikasi penyimpangan pengadaan barang/jasa untuk pemilu legislatif 2004 dengan nilai kerugian Rp. 179,4 miliar. Dari laporan itu, kerugian negara yang terjadi sebenarnya lebih besar, apabila dilakukan pemeriksaan secara

<sup>18</sup> Sikap Komisi III DPR-RI disampaikan oleh Ketua Komisi III DPR Agustin Teras Narang dan Wakil Ketua Komisi III Akil Mochtar pada tanggal 2 Mei 2005

<sup>19</sup> Keterangan Kepala Biro Keuangan KPU Hamdani Amin pada tanggal 6 Mei 2005 usai pemeriksaan di KPK.

<sup>20</sup> Keterangan mengenai hal ini disampaikan oleh Abidin, Kuasa Hukum Hamdani Amin.

<sup>21</sup> Hal itu diungkapkan oleh Gunawan Otomo, Kuasa Hukum Pelaksana Harian Sekjen KPU Susongko Suhardjo dan staf khusus Pelaksana Harian Sekjen KPU Mubari, 9 Mei 2005.



menyeluruh. Itu pun hanya mengenai anggaran yang sudah direalisasikan. Sedangkan anggaran yang belum direalisasikan, belum dilaporkan. Keseluruhan dana operasional pemilu legislatif 2004 adalah Rp. 3,204 triliun. Saat diperiksa BPK—terakhir pada Juni 2004—dana pemilu legislatif yang sudah direalisasikan baru 78,2% atau Rp. 2,52 triliun. Yang diperiksa BPK baru 69,21% dari anggaran yang sudah direalisasi, yaitu Rp. 1,74 triliun.<sup>22</sup>

Sementara itu, Mulyana W. Kusuma menuntut agar aliran dana dari KPU kepada oknum di BPK juga disusut tuntas. Hal ini untuk menunjukkan bahwa keadilan ditegakkan dan tidak berlaku diskriminasi penegakan hukum. Dari Semarang muncul desakan agar KPU tidak perlu takut untuk terbuka dan melaporkan kepada KPK oknum anggota DPR yang disebut menerima uang senilai Rp. 120 juta. DPR melalui Badan Kehormatan akan mengambil tindakan tegas terhadap anggota DPR yang menerima uang tersebut. Hendaknya KPK bekerja cepat sesuai dengan mekanisme yang ada untuk menghindari adanya isu politis.<sup>23</sup>

Susongko juga mengetahui adanya aliran dana Rp. 450 juta ke KPK. Dari jumlah itu Rp. 350 juta di antaranya diberikan oleh M. Dentjik, Wakil Ke-

pala Biro Keuangan KPU, kepada Djapiten Nainggolan, Ketua Tim Audit KPU. Tetapi, dana tersebut hingga kini tidak dikembalikan. Sedangkan Rp. 100 juta lainnya diberikan M. Dentjik kepada Harijanto, Penanggung jawab Tim Audit KPU, tetapi oleh Harijanto dana tersebut dikembalikan kepada Dentjik.<sup>24</sup> Kuasa hukum Hamdani Amin, Abidin, se usai pemeriksaan menjelaskan bahwa di dalam catatan Hamdani dana yang disalurkan ke BPK jumlahnya Rp. 250 juta, sedangkan dana yang disalurkan ke DPR sebesar Rp. 160 juta.<sup>25</sup>

Pada 20 Mei 2005 penyidik KPK memutuskan untuk menahan Ketua KPU Nazaruddin Sjamsuddin di rutan Polda Metro Jaya, karena diduga telah menerima dana rekanan KPU melalui kepala Biro Keuangan KPU sebesar AS\$45.000, yang diterimanya secara bertahap, sebanyak tiga kali. Sementara itu, Ketua KPK Taufiequrrahman Ruki menjelaskan bahwa penyidikan belum mengarah secara tajam pada peran Nazaruddin Sjamsuddin dalam pengumpulan dana taktis. Akan tetapi secara administratif, sebagai pimpinan tertinggi KPU Nazaruddin harus menjelaskan bagaimana semuanya bisa terjadi.

KPK sudah menjadwalkan akan memeriksa seluruh anggota KPU, tak ter-

---

<sup>22</sup> *Kompas*, 11 Mei 2005.

<sup>23</sup> Hal itu disampaikan oleh Ketua Fraksi PDI-P DPR, Tjahjo Kumolo, lihat *Kompas*, 16 April 2005.

<sup>24</sup> Keterangan ini diberikan oleh kuasa hukum Pelaksana Harian KPU Sasongko Suhardjo, Erick S. Paat, *Kompas*, 18 Mei 2005.

<sup>25</sup> Keterangan Abidin juga bersumber pada catatan kaki No. 24.



kecuali mantan anggota KPU yang kini menjadi Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin. Semua instansi yang diduga terkait dengan dugaan kasus korupsi di KPU, dengan menerima aliran dana taktis KPU, juga akan diaudit. Investigasi hukum juga dilakukan pada jajaran Ditjen Anggaran Depkeu yang diduga telah menerima dana taktis dari KPU. Sementara itu, KPK juga meminta Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk segera menonaktifkan Ketua KPU. Berkenaan dengan itu pemerintah dan DPR harus sesegera mungkin melakukan pemilihan anggota KPU yang baru. Hal itu diperlukan agar kesinambungan kinerja KPU dapat terus berjalan.

Ketua DPR mengusulkan agar Pemerintah segera menerbitkan Perpu yang dapat menjadi dasar hukum untuk memperpendek masa kerja KPU atau bahkan mengganti keseluruhan anggota KPU. Perkembangan yang terjadi semakin menghilangkan kewibawaan KPU, bahkan mengarah kepada delegitimasi KPU. Sedangkan anggota Komisi II DPR Ryaas Rasyid berpendapat penggantian anggota KPU belum terlalu mendesak, karena tugas KPU juga hampir tidak ada. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Maswadi Rauf. Menurutnya, anggota KPU yang lain masih dapat mengatasi persoalan dan tugas KPU akan berakhir pada bulan Maret 2006 mendatang. Terungkapnya korupsi di KPU tidak berhubungan dengan pelaksanaan Pilkada atau hasil Pemilu 2004, juga ti-

dak ada hubungan dengan kualitas penyelenggaraan pemilu. Pemilu memiliki tolok ukur yang berbeda, begitu juga dengan Pilkada.

Berkaitan dengan perkembangan KPU, Presiden S.B. Yudhoyono menyatakan perlunya konsultasi intensif dengan pimpinan lembaga Negara seperti DPR, MA dan KPK, sebelum memutuskan langkah penanganan KPU. Konsultasi perlu dilakukan demi menjaga keberadaan KPU dan kelangsungan tugas lembaga tersebut, tetapi di sisi lain agar tidak menghambat upaya hukum atas pengungkapan dugaan korupsi. Selain itu, pemerintah juga berkepentingan agar KPU mampu meneruskan kerjanya sampai masa tugasnya berakhir Maret 2006. Hal ini terkait dengan penyelenggaraan Pilkada mulai Juni ini.

Pada 30 Mei anggota Komisi III DPR Gayus Lumbuun menghimbau KPK untuk tidak bersikap diskriminatif dan mendesak agar KPK segera memeriksa anggota BPK yang disebut oleh Kepala Biro Keuangan KPU Hamdani Amin telah ikut menerima dana rekanan KPU. Dalam pemeriksaan, Hamdani juga menyebutkan adanya aliran dana ke anggota BPK sebesar Rp. 520 juta. Mereka juga harus diperiksa untuk mengetahui sejauh mana kebenaran pengakuan Hamdani tersebut. Penyidikan terhadap anggota BPK yang melakukan audit terhadap KPU penting untuk mengungkapkan kemungkinan adanya dana lain.



## Dugaan Korupsi Bank Mandiri

Pada 3 Mei terungkap bahwa ada 4 kasus kredit macet senilai Rp. 2 triliun lebih di Bank Mandiri yang berindikasi pelanggaran tindak pidana. Saat ini BPK masih memeriksa 24 kasus kredit macet lainnya pada bank tersebut sebelum diserahkan kepada Kejaksaan Agung. Pemeriksaan ini dilaksanakan pada tahun anggaran 2002. Tindak pidana yang terkait dengan kredit macet itu muncul, karena BPK menemukan adanya dugaan penyimpangan dalam pemberian kredit yang kemudian macet. Hal itu berindikasi merugikan keuangan negara, karena bank tersebut merupakan bank pemerintah yang mengelola uang rakyat.<sup>26</sup> Dari 28 kasus yang diperiksa BPK dan dikonsultasikan ke kejaksaan, hanya 4 yang bisa dikatakan positif berindikasi tindak pidana. Karena prosesnya lama, hasil pemeriksaan itu baru diserahkan kepada Kejaksaan Agung pada pertengahan Maret 2005. Dalam perkara yang sedang ditangani, Kejagung telah memeriksa 4 debitur Bank Mandiri, terkait dengan kredit macet senilai Rp. 1 triliun. Berkaitan dengan itu telah ditetapkan 4 tersangka pula.<sup>27</sup>

Selanjutnya pada 11 Mei Kejaksaan Agung menetapkan 3 anggota Direk-

---

<sup>26</sup> Hal ini disampaikan oleh Pelaksana Tugas Kepala Biro Hukum dan Perundang-undangan BPK, Djapiten Nainggolan, *Kompas*, 4 Mei 2005.

<sup>27</sup> Penjelasan disampaikan oleh Ketua Tim Konsulen Hukum BPK, G. Suparto pada kesempatan yang sama.

si Bank Mandiri sebagai tersangka kasus korupsi dan pembobolan Bank Mandiri yang merugikan Negara lebih dari Rp. 1 triliun. Mereka masing-masing adalah Dirut ECW Neloe, Wakil Dirut I Wayan Pugeng dan Direktur *Corporate Banking* M. Sholeh Tasripan. Tim Penyidik Bagian Pidana Khusus Kejagung bahkan sudah mengajukan permohonan kepada Jaksa Agung untuk mengenakan cekal guna mencegah ketiga tersangka ke luar negeri. Ketiga anggota Direksi Bank Mandiri itu berperan dalam merekayasa kredit sehingga macet. Pada 17 Mei ketiga pimpinan bank tersebut ditahan di rumah tahanan Kejaksaan Agung selama 20 hari, terhitung sejak tanggal 17 Mei.<sup>28</sup>

## MASALAH SOSIALISASI PERUBAHAN UUD 1945

Menurut Wakil Ketua MPR, Aksa Mahmud, MPR menganggarkan Rp. 22 milyar dari APBN untuk dana sosialisasi amendemen UUD 1945 selama tahun 2005. Sosialisasi ini perlu dilakukan karena minimnya pemahaman penyelenggara negara dan masyarakat tentang konstitusi yang telah diubah empat kali itu.

Rencana sosialisasi tersebut ternyata mendapat tanggapan dalam masyarakat. Ada yang mengatakan bahwa sebelum MPR menyosialisasikan perubahan UUD 1945 dengan

---

<sup>28</sup> Keterangan disampaikan oleh Kapuspen Hukum Kejaksaan Agung Soehandojo, 11 Mei 2005.



biaya yang demikian besar, sebaiknya MPR terlebih dahulu meneliti dan mempelajari berbagai kelemahan dan kekurangan UUD 1945 yang telah 4 kali mengalami perubahan. Masyarakat telah secara kritis melihat bahwa 4 kali perubahan UUD 1945, justru telah menciptakan sistem politik dan sistem ketatanegaraan Indonesia yang kurang sempurna. Itu terjadi terhadap sejumlah pasal dalam UUD 1945 yang multi interpretatif, sehingga dapat menimbulkan instabilitas hukum dan politik. Hal itu terjadi karena para penggagas perubahan UUD 1945 lebih mendahulukan kepentingan politiknya masing-masing dan kurang mengakomodasi aspirasi rakyat, sehingga menciptakan konstitusi dengan sistem *check and balances* yang tidak seimbang. Menurut catatan Komisi Konstitusi ada 31 persoalan dalam perubahan UUD 1945 yang harus dikoreksi dan disempurnakan. Jadi sebelum disosialisasikan dan agar dana Rp. 22 milyar tidak sia-sia, MPR lebih baik mengkaji dan mengoreksi lebih dahulu kelemahan UUD 1945.<sup>29</sup>

Pengakuan yang sama juga diberikan oleh anggota DPR, kendatipun ia tidak menolak sosialisasi UUD 1945. Diakuinya bahwa perubahan UUD 1945 masih jauh dari sempurna, karena diwarnai sikap reaktif dan berbagai kepentingan pembuatnya yang sebagian jauh dari kepentingan ma-

syarakat banyak. Karena itu sebelum melakukan sosialisasi, sebaiknya MPR maupun pemerintah menyampaikan rencana program sosialisasi tersebut kepada publik secara lebih lengkap. Sedangkan anggota DPR yang lain berpendapat bahwa justru dengan adanya sosialisasi ini, wakil rakyat kelak bisa memperbaikinya karena mendapat lebih banyak masukan kritis dari rakyat yang peduli konstitusi. Dengan demikian tidak akan terkesan lagi bahwa urusan konstitusi itu hanya urusan elit, sementara mayoritas bangsa ini tidak tahu dan tidak peduli dengan konstitusi.<sup>30</sup>

Dalam perspektif yang berbeda Presiden S.B. Yudhoyono mengakui bahwa selama hampir 60 tahun Indonesia merdeka, pemerintah masih belum sepenuhnya sanggup memenuhi kewajibannya berkenaan dengan konstitusi, misalnya dalam hal penyelenggaraan pendidikan seperti diamanatkan oleh UUD 1945, mengingat keterbatasan kemampuan Negara. Untuk itu pemerintah memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada pihak swasta. Seperti diketahui pasal 31 UUD 1945 ayat (4) berbunyi: "*Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*".

---

<sup>29</sup> Pendapat ini dikemukakan oleh mantan Wakil Ketua Komisi Konstitusi Albert Hasibuan. Lihat *Kompas*, 3 April 2005.

---

<sup>30</sup> Bandingkan pendapat anggota DPR dari Fraksi PDI-P, Trimedya Panjaitan dan anggota DPR dari Fraksi Partai Keadilan Sejahtera, Zulkieflimansyah, *Kompas*, 5 April 2005.



## KEIKUTSERTAAN ANGGOTA TNI DALAM PILKADA

Kalangan LSM berpendapat bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung bulan Juni mendatang akan memberi peluang yang sangat besar bagi prajurit TNI untuk masuk dalam politik praktis. Terjunnya prajurit TNI dalam Pilkada dikhawatirkan memengaruhi proses demokratisasi. Hal ini patut disesalkan karena aturan yang berbeda antara UU No. 34/2004 tentang TNI dan UU No. 12/2003 tentang Pemilu dengan UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah.

Dalam Pasal 39 UU TNI dinyatakan bahwa prajurit dilarang terlibat dalam kegiatan menjadi anggota parpol, kegiatan politik praktis, kegiatan bisnis dan kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilu dan jabatan politis lainnya. Larangan kepada anggota TNI/Polri untuk dipilih dalam jabatan politis juga tertuang dalam Pasal 64 UU Pemilu yang menyebutkan bahwa calon DPR dari PNS, TNI/Polri harus mengundurkan diri sebagai PNS atau anggota TNI/Polri. Ketentuan ini berbeda dengan Pasal 59 Ayat 5 (g) UU Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa pasangan calon kepala daerah wajib menyerahkan surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota TNI/Polri. Berkaitan dengan itu keputusan Panglima TNI telah menempatkan posisi TNI dalam ruang dan model politik baru yang menja-

dikan Pilkada sebagai peluang TNI berpolitik. Ini berlawanan dengan langkah TNI melakukan reformasi internal menuju TNI profesional yang mensyaratkan prajurit tidak boleh berpolitik praktis. Dalam hal ini pemerintah dianggap telah memberlakukan *standard* ganda dengan adanya aturan berbeda seperti itu. Dibolehkannya anggota TNI/Polri untuk dapat mencalonkan diri dalam Pilkada akan mengancam proses demokratisasi.<sup>31</sup>

Sesungguhnya substansi UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah lebih mundur dari reformasi TNI yang tertuang dalam UU No. 34/2004. Berkaitan dengan pemilihan kepala daerah secara langsung, Panglima TNI seharusnya tetap mengacu kepada UU TNI. Semangat UU Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UU TNI, karena UU TNI mengatur anggota TNI yang mencalonkan diri dalam suatu pemilihan jabatan publik, harus berstatus sipil pada saat kampanye. UU No. 32/2004 menimbulkan sejumlah pertanyaan, karena memungkinkan TNI aktif mencalonkan diri dalam Pilkada. Apabila seseorang anggota TNI hanya diberikan cuti ketika melaksanakan kampanye, hal itu menimbulkan penyimpangan persepsi, karena ketika calon tersebut diajukan, dia masih berstatus TNI aktif. Apabila seorang anggota TNI bisa kembali

---

<sup>31</sup> Masalah ini antara lain dikemukakan oleh Direktur Operasional Imparsial Rusdi Marpaung dan Direktur Eksekutif Cetro Hadar N. Gumay dalam jumpa pers 15 April di Jakarta.



menjadi anggota aktif setelah gagal dalam Pilkada, tidakkah hal itu mendidik anggota TNI untuk tetap tergiur memasuki wilayah politik. Karena UU yang lebih langsung berkaitan dengan prajurit TNI adalah UU TNI, seyogyanya UU TNI lebih diperhatikan.<sup>32</sup>

Beberapa pimpinan partai politik menilai figur militer tidak lagi populer diajukan sebagai calon kepala daerah. Sebaiknya personil militer bersangkutan sudah pensiun atau mundur dari TNI. Militer harus profesional. Sedangkan Ketua Fraksi PDI-P berpendapat lebih lunak. Menurutnya, yang penting pencalonan itu tidak melalui institusi TNI, tetapi secara pribadi dan sesuai dengan aspirasi daerah. PDI-P memang mengajukan beberapa calon anggota TNI aktif, tetapi pertimbangannya bahwa yang bersangkutan adalah putra daerah, bukan karena tentara.<sup>33</sup> Berkenaan dengan itu Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto tanggal 26 April, menghimbau parpol lebih baik tidak menarik anggota TNI aktif untuk dicalonkan dalam pemilihan kepala daerah, jika hal itu dipandang seba-

gai tindakan yang akan merusak demokrasi.<sup>34</sup>

Akan tetapi pada 11 Mei Kepala Dinas Penerangan Umum Pusat Penerangan TNI Kolonel Caj Ahmad Yani Basuki mengungkapkan bahwa Panglima TNI Jenderal Endriarto Sutarto, secara resmi telah mengeluarkan tiga surat keputusan, terkait pemberhentian dari jabatan dan penonaktifan sementara bagi 6 perwira menengah. Hal itu berkaitan dengan pencalonan mereka dalam Pilkada langsung pada bulan Juni mendatang. Berkenaan dengan itu, para calon militer ini tidak boleh memanfaatkan fasilitas militer, mengundurkan diri dari jabatan dan penonaktifan sementara dari dinas aktif keprajuritan. Jika terpilih nanti mereka harus secara langsung mengajukan pensiun. Akan tetapi jika tidak terpilih, mereka akan dinyatakan aktif kembali dalam dinas keprajuritan, namun tidak harus sama dengan jabatan sebelumnya.

Berkenaan dengan penyelenggaraan Pilkada, Presiden S.B. Yudhoyono menandatangani sejumlah ketentuan baru, yaitu Perpu No. 3/2005 tentang Perubahan Atas UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah. Selain itu diterbitkan pula PP No. 17/2005 tentang Perubahan atas PP No. 6/2005 tentang Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah. Menurut penjelasan Mensesneg Yusril Ihza Mahendra, Per-

<sup>32</sup>Sikap dan pandangan ini disampaikan oleh mantan Kepala Staf Teritorial TNI Letjen (Purn.) Agus Widjojo pada tanggal 17 April di Bandung.

<sup>33</sup>Di antaranya adalah Ketua Umum PKB, Muhaimin Iskandar, Ketua fraksi Partai Demokrat, Soekartono Hadiwarsito, Wakil Ketua PKS, Zulkieflimansyah dan Wakil Ketua PAN, Djoko Susilo. Sedangkan pandangan Ketua Fraksi PDI-P disampaikan oleh Tjahyo Kumolo.

<sup>34</sup>*Kompas*, 27 April 2005.



pu No. 3/2005 dikeluarkan karena keputusan Mahkamah Konstitusi membatalkan sejumlah ketentuan UU No. 32/2004. Sementara itu DPR tengah memasuki masa reses dan Pilkada di sejumlah daerah tinggal menunggu waktu, sehingga tidak ada waktu bagi penyusunan UU baru. Dalam UU No. 32/2004 sama sekali tidak diatur tentang adanya ketentuan penundaan Pilkada sekalipun di salah satu daerah terjadi gangguan keamanan, bencana alam, kerusakan atau gangguan lainnya. Gangguan seperti itu baru diatur di dalam Perpu ini, sehingga memungkinkan adanya penundaan Pilkada di suatu daerah. Sementara isi PP No. 17/2005 antara lain mengubah aturan tentang penundaan Pilkada di dalam PP No. 6/2005. Dengan perubahan itu, tata cara penundaan Pilkada dibagi menjadi dua, yaitu penundaan seluruh tahapan dan penundaan sebagian tahapan.

Selanjutnya untuk Pilkada tingkat gubernur, penundaan seluruh tahapan (Pasal 149 PP) diajukan oleh Gubernur kepada Presiden dengan tembusan kepada Mendagri atas usul KPUD Provinsi melalui pimpinan DPRD Provinsi. Untuk penundaan sebagian tahapan, gubernur cukup mengajukannya kepada Mendagri atas usul KPUD Provinsi melalui pimpinan DPRD Provinsi. Untuk pilkada tingkat Bupati/Walikota, penundaan cukup diajukan gubernur kepada Mendagri dengan tembusan kepada Bupati/Walikota atas usul KPUD Kabupaten melalui pimpinan DPRD Ka-

bupaten. Yang perlu disayangkan PP baru ini hanya mengatur cara mengajukan penundaan, namun tidak menentukan apa bentuk produk hukum yang akan dikeluarkan setelah penundaan itu Pilkada. Kalau sebelumnya pencalonan kepala daerah harus dilakukan melalui Parpol, sekarang ini calon independen diperbolehkan.

Kebijakan baru tersebut menimbulkan pertanyaan: Mengapa mekanisme penundaan Pilkada masih harus dilakukan melalui DPRD dan pemerintah? Urgensi penundaan menjadi tidak ada lagi karena prosesnya panjang. Usul penundaan dari KPUD bisa dimentahkan kembali, hanya karena pemerintah dan DPRD merupakan pihak pengontrol yang bisa menarik keuntungan dari penundaan tersebut. *Pertama*, penundaan harus diatur pada level UU. *Kedua*, penundaan harus oleh KPUD karena sebagai lembaga mandiri. Mengapa untuk penundaan ini harus ada kontrol yang lain?<sup>35</sup> Ada juga yang mengatakan bahwa aturan baru tersebut perlu disambut baik karena memberi peluang adanya penundaan pelaksanaan Pilkada di daerah-daerah yang tidak siap. Akan tetapi aturan baru itu sebenarnya tidak banyak mengubah ketentuan sebelumnya, cuma beberapa hal teknis yang diubah. Aturan baru itu juga tidak mengurangi saratnya intervensi pemerintah

---

<sup>35</sup> Pendapat ini antara lain dikemukakan oleh Direktur Eksekutif Cetro Hadar N. Gumay yang dihubungi pada tanggal 27 April 2005.



dan tidak menambah kewenangan KPUD.<sup>36</sup>

## PENCABUTAN HAK ATAS TANAH

Pada awal bulan Mei Presiden mengeluarkan kebijakan baru mengenai pengadaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan demi kepentingan umum. Dalam peraturan tersebut kembali ditegaskan bahwa demi kepentingan umum, hak atas tanah milik seseorang atau institusi dapat dicabut oleh Negara. Hal itu dapat dilakukan jika penyelesaian yang ditempuh kepala daerah setempat atau dengan Mendagri tetap tidak dapat diterima oleh pemilik tanah, sedangkan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke tempat lain. Kepentingan umum yang dimaksudkan dalam peraturan ini adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Meskipun pemerintah mempunyai hak mencabut hak seseorang atas tanah, hal itu tetap dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah seseorang. Dikatakan bahwa pencabutan hak atas tanah masih bisa digunakan mengingat masih berlakunya UU No. 20/1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda yang ada di atasnya. Pencabutan

hak ini dilakukan oleh Presiden atas permintaan Badan Pertanahan Nasional dan Menteri dari instansi yang memerlukan tanah itu. Dalam peraturan yang baru ini tidak diatur masalah ganti rugi dari pencabutan hak tersebut.<sup>37</sup>

Sebagian masyarakat menyambut baik kebijakan tersebut, karena dianggap memudahkan dan melancarkan proses pembebasan lahan untuk pembangunan infrastruktur. Salah satu hambatan yang selalu dihadapi DPU adalah maraknya pengalihan kepentingan lahan pada lokasi yang hendak dibangun infrastruktur. Sebenarnya esensi penting dalam proses pencabutan hak tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum adalah adanya partisipasi masyarakat dan adanya hak bagi siapa pun untuk menggunakan jalur pengadilan. Tetapi, kepentingan umum adalah sesuatu yang abstrak dan sulit didefinisikan. Satu pihak tertentu tidak dapat begitu saja mengklaim apa yang dilakukan untuk kepentingan umum. Jika klaim itu digugat, maka menjadi tugas pengadilan untuk memutuskan berdasarkan keadilan dan kebenaran. Ini kasus per kasus, sehingga tidak bisa didefinisikan secara umum. Dengan demikian, keputusan Presiden untuk mencabut hak atas

---

<sup>36</sup> Rangkuman pendapat dari Wakil Ketua KPU Propinsi Jawa Barat, Ferry Kurnia, anggota KPU Propinsi Jawa Barat, Memet Ahmad Hakim, anggota KPU Propinsi Jambi, Abdul Rasyid dan Direktur Eksekutif KIPP, Ray Rangkuti. Masing-masing diwawancara secara terpisah pada 28 April 2005.

---

<sup>37</sup> Dikemukakan oleh Jubir Kepresidenan Andi Malarangeng dan Deputy Sekretaris Kabinet Bidang Hukum dan Perundang-undangan Lambock V, Nahattanda pada tanggal 6 April di Jakarta.



tanah itu berpeluang untuk digugat di pengadilan.<sup>38</sup>

Menurut sejumlah Ornop, dibandingkan dengan Keppres No. 55/1993 yang ditetapkan oleh Presiden Soeharto, Perpres No. 36/2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dinilai lebih represif dan lebih berpihak pada investor/pemodal. Karena itu, mereka berpendapat bahwa Perpres tersebut harus ditolak dan dibatalkan, karena justru akan menyengsarakan rakyat di perkotaan dan pedesaan. Di samping itu, Perpres bersangkutan bertolak belakang dengan semangat UUPA dan sangat potensial memicu konflik di masyarakat. Sebab dengan alasan pelaksanaan pembangunan kepentingan umum, Presiden secara sepihak dapat mencabut hak milik atas tanah yang dimiliki seseorang atau sekelompok orang. Dalam waktu dekat kelompok Ornop ini akan mengajukan uji materi terhadap Perpres No. 36/2005 di Mahkamah Agung.<sup>39</sup>

Ketua Pokja Pertanahan Komisi II DPR Nasir Djamil tanggal 20 Mei

<sup>38</sup> Bandingkan pendapat Direktur Sistem Jaringan Prasarana Departemen PU, Eduard Pauner dengan pendapat Ketua Komnas HAM Abdul Hakim Garuda Nusantara yang dihubungi terpisah pada 6 Mei, *Kompas*, 7 Mei 2005.

<sup>39</sup> Yaitu YLBHI, Walhi, Konsorsium Pembangunan Agraria/KPA, Elsam dan Pokja Ornop untuk Pembangunan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam menyampaikan keterangan pers pada 9 Mei di Jakarta. Lihat juga penjelasan Deputy Sekjen Koalisi Pembaharuan Agraria Usep Setiawan pada 17 Mei di Jakarta, *Kompas*, 18 Mei 2005.

menyebutkan, pendapat yang mengemukakan dalam rapat internal Komisi II bahwa Perpres No. 36/2005 hendaknya direvisi dan ditunda pelaksanaannya terlebih dahulu. Materi peraturan tersebut sangat jauh dari semangat reformasi, bahkan merupakan kemunduran dibandingkan dengan saat rezim Orde Baru. Aturan itu rawan dengan konflik baru, terutama karena ada "kecurigaan" bahwa ada pihak tertentu yang mengambil keuntungan dengan terbitnya Perpres tersebut. Menurut Wakil Sekjen PDI-P Bidang Pemerintahan, Sutradara Ginting, PDI-P telah mendesak pemerintah mencabut dan menarik kembali Perpres No. 36/2005. DPP-PDI-P menilai, jika pemerintah tidak segera mencabutnya, justru akan menjadi lebih represif.

Selama ditunda, Keppres No. 50/1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum bisa digunakan kembali. Pemberlakuan kembali itu semata-mata untuk mengisi kekosongan hukum. Kepentingan umum menurut Perpres No. 36/2005 hanya didefinisikan sebagai kepentingan sebagian besar masyarakat. Sementara di dalam Kepres No. 55/1993 kepentingan umum didefinisikan sebagai kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Jadi definisi kepentingan umum dalam Keppres tersebut justru lebih maju.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Pendapat itu disampaikan oleh Guru Besar Hukum Agraria, Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono pada 25 Mei 2005.



## PERUNDINGAN INFORMAL RI-GAM

Perundingan damai secara informal antara RI dan delegasi GAM berlangsung tanggal 12-17 April di Vantaan, Helsinki, Finlandia. Perundingan sebelumnya berlangsung tanggal 28-30 Januari dan 21-23 Februari. Dalam perundingan pada tanggal 13 April para perunding Indonesia beranggapan bahwa perundingan dengan pihak GAM mencapai kemajuan yang berarti. Suatu hal yang menonjol ialah ketika fasilitator perundingan Martii Ahtisaari menegaskan bahwa apa pun terminologi yang digunakan dalam perundingan ini, semuanya harus dalam kerangka NKRI. Pihak GAM yang terdiri atas 5 orang tidak mengeluarkan reaksi atas penegasan tersebut. Dalam pertemuan itu tidak ada pembicaraan mengenai keinginan merdeka atau referendum. Kedua pihak membahas secara mendalam penyelenggaraan ekonomi dan amnesti, bagaimana aplikasinya di lapangan dan bagaimana nasib NAD jika perundingan pada akhirnya mencapai kesepakatan secara permanen. Berkenaan dengan amnesti ditegaskan bahwa kategorinya adalah orang-orang yang ditahan sekarang dan orang-orang yang terlibat dalam aktivitas GAM. Akan tetapi orang-orang yang melakukan tindakan kriminal, meskipun atas nama GAM, tetap kriminal. Terhadap orang-orang yang mendapat amnesti, aksestabilitas partisipasi politiknya sama dengan warga negara lain.

Menurut fasilitator perundingan, Martii Ahtisaari, perundingan tahap ketiga ini tampaknya berlangsung dalam atmosfer konstruktif, positif dan mencapai pengertian umum dalam prinsip-prinsip dasar bagi kelanjutan proses negosiasi berikutnya. Telah tercapai sejumlah butir yang mencerminkan hasil perundingan yang sangat maju. Para pihak telah memutuskan untuk melanjutkan perundingan informal babak keempat pada 26-31 Mei 2005 di Vantaan, Helsinki. Perundingan telah memasuki tahap-tahap substantif dan teknis. Hal yang sama juga dikemukakan oleh Ketua Tim Perunding Indonesia Hamid Awaluddin. Para anggota delegasi GAM juga beranggapan bahwa perundingan kali ini mencapai kemajuan yang sangat signifikan, setidaknya mencapai 60% dari total materi yang dibahas. Ini menggembirakan sebab ada hasil konkrit yang diperoleh. Anggota delegasi GAM, Nurdin Abdul Rachman, menggarisbawahi kesepakatan kedua pihak untuk memungkinkan keterlibatan organisasi regional dalam memantau hasil-hasil perdamaian Aceh.

Beberapa anggota Komisi I DPR<sup>41</sup> melihatnya dari perspektif yang berbeda. Mereka menyatakan kecewa terhadap hasil perundingan RI-GAM di Helsinki. Hendaknya pemerintah menghentikan perundingan yang hanya menguntungkan pihak GAM dan membahayakan keutuhan Indonesia.

---

<sup>41</sup> Antara lain Effendi Choiri, Effendi M.S. Simbolon dan Hilman Rosyad.



Hasil perundingan itu jelas-jelas sudah menafikan kedaulatan RI. Panglima TNI Endriartono Sutarto hendaknya bersikap tegas dan berani berbeda pendapat soal Aceh. Persoalan Aceh cukup diselesaikan lewat operasi terpadu dan berbagai perundingan damai harus dilakukan di dalam negeri. Dalam rapat konsultasi antara pemerintah dan DPR pada 16 Mei, pemerintah dan pimpinan DPR antara lain sepakat bahwa penyelesaian sengketa dengan GAM dilakukan dengan kesadaran bahwa ada beberapa hal yang bisa dinegosiasikan, tetapi ada beberapa hal prinsip yang tidak. Hal yang terakhir ini seperti masalah konstitusi, bangun kenegaraan serta prinsip-prinsip otonomi khusus. Presiden setuju dengan pandangan pimpinan DPR bahwa ada kerangka batas waktu yang ditetapkan untuk menyelesaikan sengketa dengan pihak GAM.

Dalam rapat kerja antara Komisi I DPR dengan pihak pemerintah mengenai perundingan RI-GAM, dicapai bahwa pemerintah hendaknya tetap berpegang teguh pada NKRI, pelaksanaan otonomi khusus di NAD, perlucutan senjata dan pembubaran GAM. Perlu adanya evaluasi dan batas waktu untuk proses Helsinki, sehingga bila tidak memberikan hasil dan konteks yang jelas, konkret dan positif, maka seharusnya dihentikan. Sejalan dengan prinsip tidak menghendaki internasionalisasi masalah Aceh, pemerintah dihimbau agar tidak terlalu tergantung pada fasilitator pihak asing dan mencegah keterlibatan *ad-*

*visor* internasional GAM dalam pembicaraan di Helsinki, karena hal tersebut dapat mengakibatkan bahaya internasionalisasi masalah Aceh.<sup>42</sup>

Selanjutnya, pada 28 Mei 2005 dimulai lagi perundingan babak keempat antara delegasi RI dan GAM di Vantaa, Helsinki, Finlandia. Perundingan ini mulai memasuki pembicaraan-pembicaraan sensitif dan substantif. Antara lain delegasi GAM menuntut agar otonomi NAD secara khusus dimasukkan dalam konstitusi. Alasannya supaya pemerintah dan DPR tidak bisa dengan mudah mencabut otonomi. Ketua delegasi Indonesia Hamid Awaluddin berpendapat UUD 1945 secara tegas dan komprehensif telah mengatur masalah pemerintahan daerah yang merupakan jaminan bagi otonomi daerah. Amnesti bukan persyaratan untuk mencapai perdamaian, melainkan hasil dari perdamaian itu sendiri. Oleh karena itu, amnesti akan diberikan oleh Presiden setelah perjanjian perdamaian ditandatangani. Amnesti hanya diberikan kepada para aktivis GAM, bukan kepada narapidana yang dihukum karena tindak pidana umum.

---

<sup>42</sup>Pihak pemerintah diwakili oleh Menko Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Widodo AS, Mendagri Moh. Ma'ruf, Menhan, Yuwono Sudarsono, Menteri Hukum dan HAM, Hamid Awaluddin, Menteri Komunikasi dan informasi Sofyan Djalil, Mensos Bachtiar Chamsyah, Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto dan Kapolri Jenderal Da'i Bachtiar.



## PERKEMBANGAN SENGKETA AMBALAT

Prinsip dasar yang dipegang dalam menghadapi sengketa Ambalat ialah bahwa Pemerintah Indonesia tidak akan mengorbankan kedaulatan, hak dan wilayah nasional Indonesia di perairan Ambalat, Kalimantan Timur. Sangat jelas bahwa daerah yang dipersengketakan dengan Malaysia adalah wilayah Indonesia. Pemerintah akan melakukan diplomasi dan perundingan dengan sangat kuat untuk mempertahankan hak dan kedaulatan RI. Berkaitan dengan itu maka Departemen Pertahanan Keamanan ikut mendukung Mabes TNI menggelar kekuatan yang diperlukan dan terukur dalam menyelesaikan sengketa Ambalat, tetapi tetap berharap penyelesaiannya mengutamakan perundingan dan jalan damai. Acuan untuk menyelesaikan masalah Ambalat sebaiknya diserahkan kepada Menlu sebagai penjuru.<sup>43</sup>

Pada 15 April di Pangkalan TNI-AL Batam berlangsung pertemuan antara Kepala Staf TNI AL Laksamana Madya TNI Slamet Soebijanto dan Panglima Tentara Laut Diraja Malaysia Laksamana Dato' Siri Moh. Anwar bin HJ Mohd Nor. Kedua pihak sepakat bahwa insiden gesekan KRI Tedong Naga dan Kapal Diraja Ren-

cong milik Malaysia di perairan Ambalat dianggap selesai. Para pemimpin kedua Negara dapat menyelesaikan kasus dan insiden tersebut melalui jalan damai dan dilakukan dengan bijaksana.

Berkenaan dengan perkembangan sengketa Ambalat, DPR bersikap mendukung sepenuhnya langkah dan upaya pemerintah mempertahankan Blok Ambalat di perairan Kalimantan Timur yang selama ini diklaim Malaysia sebagai wilayah kedaulatannya. DPR meminta pemerintah terus memegang teguh keyakinan dan kebenaran bahwa Blok Ambalat adalah wilayah kedaulatan NKRI. Rekomendasi, saran, pendapat, masukan dan dukungan DPR kepada pemerintah akan diwujudkan dalam upaya DPR dan pemerintah menyusun UU tentang Wilayah Nasional. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan menerima seluruh masukan dari DPR yang didasarkan pada ketentuan hukum yang sangat kuat, seperti Piagam PBB dan Konvensi PBB tentang Hukum Laut. Di samping itu pemerintah juga sepakat untuk secara lebih serius melakukan upaya-upaya pengelolaan wilayah perbatasan, baik dari segi keamanan, ekonomi maupun kesejahteraan rakyat secara lebih serius sesuai dengan kemampuan keuangan Negara. Pemerintah dan DPR juga telah sepakat untuk meninjau dan menata ulang kebijakan strategi pertahanan, sehingga sesuai dengan tuntutan dan tantangan zaman.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Sikap itu disampaikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ketika memberikan ceramah di Lembaga Ketahanan Nasional Indonesia pada 15 April 2005. Penjabaran teknis mengenai hal itu dikemukakan oleh Menteri Pertahanan RI Yuwono Sudarsono di tempat terpisah.

<sup>44</sup> Sikap DPR ini ditegaskan oleh Ketua DPR Agung Laksono dan jumpa pers usai



## GANGGUAN KEAMANAN DI SERAM DAN TENTENA

Pada 16 Mei telah terjadi penyerangan pos polisi Brimob di Dusun Wailisa, Kecamatan Piru, Seram bagian Barat, Provinsi Maluku. Menurut Kapolri Jenderal Pol Da'i Bachtiar ketiga tersangka pelaku telah diperiksa secara intensif oleh polisi. Arah pemeriksaan itu antara lain untuk mengungkap dan menelusuri siapa penggerak kelompok penyerang pos Brimob dan apa motifnya. Korban 5 anggota Brimob meninggal dunia dan seorang lainnya luka-luka. Di antara pelaku ada satu yang meninggal. Tiga lainnya ditangkap. Menurut Kapolda Maluku Brigjen Pol Adityawarman pada 19 Mei di Ambon, para penyerang pos Brimob di Seram adalah kelompok Mujahidin. Sebagian pelaku pernah mendapat pelatihan militer di Filipina Selatan. Penyerangan itu dilakukan oleh kelompok sipil yang memiliki kemampuan menggunakan senjata api.

Pada 28 Mei telah terjadi pula dua ledakan bom yang sangat dahsyat di pasar Tentena, Kabupaten Poso, ketika aktivitas pasar sedang ramainya. Akibat ledakan tersebut 21 orang meninggal dan melukai 53 orang lainnya. Sebelumnya, pada 28 April malam hari, dua bom mengguncang Kabupaten Poso. Bom pertama meledak

di Kantor Pusat Rekonsiliasi Konflik dan Perdamaian Poso, sekitar pukul 20.00 Wita. Sedangkan bom kedua meledak di Kantor Lembaga Penguatan Masyarakat Sipil sekitar pukul 22.00 Wita. Tidak ada korban jiwa maupun luka-luka, kecuali kerusakan di beberapa bagian bangunan.

Presiden menyatakan kemarahannya atas peledakan bom di pasar Tentena yang terjadi di tengah upayanya meyakinkan dan membangun kepercayaan dari berbagai negara bahwa Indonesia adalah negara demokratis yang aman dan stabil. Karena itu kasus tersebut harus diungkap tuntas, menangkap pelakunya sesegera mungkin dan menindak tegas jika ada aparat keamanan yang melalaikan tugas. Berbulan-bulan kerja keras memulihkan kondisi keamanan, stabilitas politik, dan situasi kondusif untuk memulihkan kehidupan ekonomi. Hasilnya mulai terlihat, politik sudah stabil, pertumbuhan ekonomi semester ini sudah 6,4%, tetapi mengapa hal tersebut dirusak orang-orang tak bertanggung jawab?

## KUNJUNGAN KE SELANDIA BARU DAN TIMOR TIMUR

Kunjungan Presiden S.B. Yudhoyono ke Selandia Baru pada 6 April 2005 diwarnai dengan aksi unjuk rasa dari kelompok pendukung OPM, Gerakan Aceh Merdeka dan para pendukung NKRI. Walaupun terjadi aksi demo, tetapi acara kunjungan Presiden tetap berjalan lancar.

---

pertemuan dengan Presiden pada tanggal 29 April di Istana Negara, demikian juga pernyataan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono disampaikan pada kesempatan yang sama.



Pada 7-9 April 2005 Presiden Susilo Bambang berkunjung ke Timor Timur. Selain pembicaraan bilateral kedua pemerintahan, Presiden juga melakukan kunjungan ke Taman Makam Pahlawan Serodja dan Pemakaman Santa Cruz untuk meletakkan karangan bunga (*Kompas*, 7 April 2005). Pada 8 April pimpinan pemerintah kedua Negara menandatangani perjanjian mengenai perbatasan daratan. Perjanjian ini bersifat sementara karena belum dicapai solusi bagi sejumlah masalah tapal batas, khususnya mengenai garis perbatasan sungai di wilayah kedua Negara.

Dalam pernyataannya PM Mari Alkatiri mengakui perlunya mencari penyelesaian atas sejumlah masalah dalam perbatasan kedua Negara. Berkaitan dengan itu Presiden Yudhoyono mengatakan bahwa tahapan penting tersebut bisa dilakukan, khususnya mengenai perbatasan daratan kedua Negara. Ini penting agar kedua Negara dapat membangun persahabatan dan kerja sama yang lebih luas di masa depan (*Kompas*, 9 April 2005).

Dalam pidatonya di depan parlemen Timor Leste, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono antara lain mengatakan bahwa hubungan kedua Negara akan terus dibina atas pandangan ke depan dan bukan melihat sejarah masa lalu. Meski sudah dilakukan pembicaraan bilateral antara kedua pihak, diakui masih ada sejumlah persoalan yang tersisa dan belum dapat dituntaskan. Diantaranya adalah masalah pengungsi Timor Leste, aset,

hak-hak pembayaran gaji bagi eks pegawai negeri dan TNI/Polri, juga beberapa masalah di perbatasan. Masalah-masalah tersebut tentunya akan diselesaikan secara bijaksana (*Kompas*, 10 April 2005).

## KUNJUNGAN KE AMERIKA SERIKAT

Dalam pembicaraan yang berlangsung pada 25 Mei Presiden Susilo Bambang Yudhono dan Presiden AS George Walker Bush sepakat bahwa kerja sama militer RI-AS yang bisa dilakukan saat ini adalah peningkatan program tukar-menukar pendidikan dan pelatihan, yang sifatnya militer ke militer. Program pelatihan militer akan direvitalisasi, meski AS belum mencabut embargo pembelian persenjataan yang diterapkan terhadap Indonesia.

Menurut Presiden Bush, adalah hal yang masuk akal jika kedua Negara memiliki program kerja sama militer ke militer. Semakin berkualitas prajurit Indonesia, maka akan semakin kuat juga saling pengertian di antara militer kedua Negara. Kedua Negara memang mempunyai kesamaan, yaitu sama-sama Negara demokrasi terbesar di dunia dan sama-sama mempercayai keanekaragaman sebagai kekuatan. Rakyat Indonesia juga harus mengetahui bahwa rakyat AS turut memberikan bantuan bagi rakyat Aceh yang terkena bencana. AS telah mengumpulkan bantuan rakyat serta para pengusaha yang seluruhnya berjumlah AS\$850 juta.



Menurut Presiden Yudhoyono, dalam pertemuannya dengan Presiden Bush juga dibahas upaya untuk melakukan normalisasi hubungan militer kedua Negara, termasuk pencabutan peralatan persenjataan yang diterapkan AS. Juga dibicarakan hubungan militer kedua Negara. Sebagai sesama Negara demokratis, diharapkan keduanya bisa meningkatkan kerja sama, termasuk normalisasi hubungan militer. Menurut Menlu Hassan Wirajuda, meskipun Presiden Bush mendukung upaya normalisasi hubungan militer, sebagian ganjalan masih ada di Kongres AS yang punya penilaian berbeda tentang Indonesia. Karena itu pemimpin kedua Negara juga sepakat membentuk *Indonesian-US Security Dialogue* serta *Bilateral Defence Dialogue* sebagai sarana menormalisasi hubungan militer kedua Negara. Selain itu untuk memberikan pemahaman tentang iklim politik dan keamanan Indonesia yang sudah kondusif dan demokratis, secara informal di AS sejak 9 Februari 2004 telah dibentuk *Congressional Indonesia Caucus*. Melalui forum ini diharapkan peran anggota Kongres yang terlibat dapat mengubah persepsi anggota Kongres AS tentang Indonesia yang kini menjadi Negara demokrasi ketiga terbesar di dunia (*Kompas*, 27 Mei 2005).

## KUNJUNGAN KE VIETNAM

Menurut Presiden Yudhoyono, pemerintah Vietnam mendukung RI untuk dicalonkan menjadi anggota tidak tetap DK PBB untuk tahun 2007-

2008. Sebaliknya RI juga mendukung Vietnam menempati posisi yang sama pada tahun berikutnya, 2008-2009. Untuk memperkuat kerja sama di bidang politik, kedua Negara juga akan meningkatkan komunikasi politik dan diplomasi, dengan membangun forum tingkat tinggi pada tingkat menteri untuk membahas hal-hal strategis, masalah pertahanan dan keamanan. Khusus di bidang pertahanan dan keamanan, disepakati untuk membangun kerja sama militer, di antaranya di bidang industri pertahanan, pendidikan dan latihan serta saling berkunjung militer kedua Negara. Di samping itu kedua Negara sepakat untuk terus meningkatkan kerja sama menghadapi kejahatan transnasional, termasuk terorisme dan bajak laut.

Dari pertemuan bilateral itu, kedua kepala Negara juga sepakat untuk memainkan peran yang positif di tingkat regional, di tingkat global, dengan pula melaksanakan kerja sama dengan Negara-negara besar seperti Jepang, Cina, India, Uni Eropa dan AS. Kerja sama di tingkat ASEAN digarisbawahi dan dalam *East Asian Summit* nanti, akan disepakati bahwa ASEAN akan menjadi tuan rumah untuk bekerja sama dengan Negara-negara di Asia Timur. Indonesia juga mendukung Vietnam untuk menjadi tuan rumah penyelenggara *APEC Summit* tahun 2007.

Presiden Vietnam Tran Duc Luong menyatakan penghargaan atas upaya pemerintah Indonesia menggelar Konferensi Asia-Afrika di Bandung, ka-



rena merupakan momentum penting untuk mengaktifkan Gerakan Non-Blok. Ajakan Yudhoyono untuk secara komprehensif melakukan kerja sama berbagai bidang, yakni politik, pertahanan, ekonomi dan sosial budaya disambut baik. Kerja sama ekonomi di antaranya di bidang investasi, perdagangan, transportasi udara, energi dan pariwisata (*Kompas*, 31 Mei 2005).

### KONFERENSI ASIA-AFRIKA 2005

Pada pertemuan tingkat Menteri Negara-negara Asia-Afrika 20 April 2005, para peserta konferensi tampaknya sepakat untuk mendorong jabatan Sekretaris Jenderal PBB yang akan datang kembali dipegang oleh wakil dari Benua Asia. Delegasi dari negara-negara Afrika menyatakan bisa memahami dan tidak keberatan dengan usulan Asia ini. Fakta menunjukkan bahwa sejak Sekjen PBB dijabat U Than dari Myanmar sekitar 40 tahun lalu, kursi jabatan itu berputar dari Asia ke Eropa, lalu ke Amerika dan kemudian Afrika. Selanjutnya kembali menjadi giliran Asia (*Kompas*, 21 April 2005).

Presiden S.B. Yudhoyono dalam pidato pembukaan Konferensi Tingkat Tinggi Asia-Afrika ke-50 pada 22 April di Jakarta antara lain menyatakan bahwa permasalahan utama yang dihadapi negara-negara Asia-Afrika adalah bagaimana memerangi kemiskinan. Hal inilah yang akan menjadi inti perjuangan selanjutnya bagi bangsa-bangsa Asia-Afrika yang upaya pen-

capaiannya membutuhkan tata kelola yang baik (*good governance*) dan kemitraan yang strategis di antara kedua benua. Permasalahan kemiskinan dan tata kelola yang baik, juga menjadi perhatian sejumlah besar pemimpin Negara yang menyampaikan pandangannya di mimbar KTT tersebut (*Kompas*, 23 April 2005).

Presiden S.B. Yudhoyono dalam sambutan peringatan 50 tahun Konferensi Asia-Afrika tanggal 24 April di Bandung mengatakan, seluruh delegasi yang menghadiri konferensi ini akan dinilai oleh sejarah bukan atas apa yang dikatakannya, tetapi yang diperbuatnya dalam beberapa waktu ke depan untuk mewujudkan Deklarasi Kemitraan Baru Asia-Afrika (*Asia-Africa New Partnership*) sebagai perwujudan Dasasila Bandung di tengah tantangan yang baru. Oleh karena itu, semua pihak harus bekerja bersama agar sejarah mencatat hal-hal baik mengenai KAA 2005. Kemitraan baru seluruh Negara Asia-Afrika bisa memberikan sumbangan besar atas penaklukan tuntas masalah kemiskinan yang merupakan ancaman bagi kemanusiaan. Kemitraan Asia-Afrika juga diharapkan lebih memajukan terciptanya perdamaian, kemakmuran, dan keadilan sosial

Presiden Nigeria Olesgun Obasanjo yang mewakili benua Afrika berpendapat Dasasila Bandung telah berperan besar pada masanya dan dinilai tetap relevan untuk saat ini. Asia dan Afrika harus siap memperbarui janji-janji KAA-1955. Jika pada masa



lalu kita menghadapi tantangan untuk merdeka, saat ini kita menghadapi tantangan berupa kemiskinan, penyakit dan pembangunan. Pembicara Wakil Asia PM India Manmohan Singh berpendapat Dasasila Bandung telah berhasil membentuk kembali tatanan dunia, sehingga banyak bangsa di Asia dan Afrika kini dapat menikmati kebebasan bergerak, kebebasan berekspresi, dan kemerdekaan menentukan nasibnya sendiri. Dalam konteks tantangan global sekarang ini, non-blok tetap merupakan alat yang valid dan instrumen efektif untuk memastikan terciptanya dunia yang lebih adil. Selain itu, perlu dilakukan pembaharuan PBB dan lembaga-lembaga keuangan internasional.

Presiden Trinidad-Tobago menguraikan, meskipun tidak termasuk dalam kelompok Asia-Afrika, tetapi negaranya juga merasakan manfaat luar biasa dari Deklarasi Bandung 1955 saat negaranya masih dalam penjajahan. Oleh karena itu, peringatan 50 Tahun KAA serta revitalisasi Dasasila Bandung diharapkan akan membawa dampak yang besar kepada negara-negara lain di kawasannya. Lebih dari itu, KAA 2005 secara khusus menyentuh masalah kemiskinan, HAM, dan harkat manusia.

Kesuksesan penyelenggaraan KTT AA 2005 harus diikuti program konkrit dan berlapis-lapis agar hasil KTT AA dapat dijalankan dengan baik. Negara-negara AA perlu melanjutkan pertemuan hingga ke *level* antar masyarakat (*people to people/p to p*). De-

ngan demikian kemitraan strategis Asia-Afrika dapat dikembangkan lebih lanjut oleh masyarakat di masing-masing Negara (*Kompas*, 26 April 2005).

## HUBUNGAN BILATERAL INDONESIA

### Hubungan RI-Afganistan

Tanggal 24 April Presiden S.B.Yudhoyono menerima kunjungan kehormatan Presiden Afganistan Hamid Karzai di Istana Merdeka. Dalam pembicaraan singkat ini Presiden Afganistan menyatakan membuka peluang kerja sama dengan Pemerintah RI dalam upaya perang melawan terorisme. Dalam pertemuan ini delegasi Indonesia selain dihadiri oleh Menlu Hassan Wirajuda, juga Menko Bidang Politik, Hukum dan Keamanan Widodo AS, Kepala BIN Syamsir Siregar, Menko Bidang Kesra Alwi Shihab dan Menteri Sekretaris Negara Yusril Ihza Mahendra (*Kompas*, 25 April 2005).

### Kesepakatan RI-RRC

Menlu RI, Hassan Wirajuda, pada 13 April di Jakarta mengumumkan bahwa RI dan RRC akan menandatangani Deklarasi Kemitraan Strategis. Hal ini merupakan langkah terbaru dari kesepakatan antar kedua Negara yang dicapai di Cile pada bulan November 2004. Kesepakatan terbaru ini muncul pada momentum yang tepat, setelah terbentuknya blok

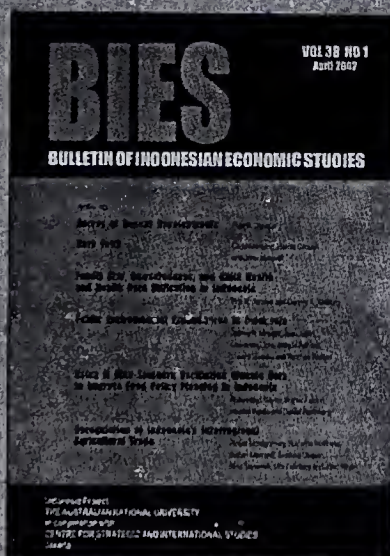


Cina-India, yang mempunyai nilai strategis bagi Indonesia. Selama ini perekonomian Cina berkembang pesat, baik di kawasan Asia maupun dunia. Potensi kemitraan strategis dua Negara di Asia itu harus dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh Indonesia (*Kompas*, 14 April 2005).

Pada 25 April di Istana Merdeka Pemerintah RI dan RRC menandatangani Deklarasi Kemitraan Strategis masing-masing diwakili oleh Presiden S.B. Yudhoyono dan Presiden Hu Jintao setelah dilangsungkan pertemuan bilateral antara kedua delegasi. Deklarasi Kemitraan Strategis ini merupakan payung berbagai perjanjian kerja sama yang sebelumnya ditandatangani di tingkat menteri kedua negara. Perjanjian ini meliputi kerja sama di berbagai bidang di antaranya pembebasan visa untuk pemegang pas-

por diplomatik, kerja sama kelautan, infrastruktur dan sumber daya alam, kerja sama bantuan hibah terkait dengan ekonomi dan teknik, kerja sama Meteorologi dan Geofisika tentang gempa bumi, kerja sama pemanfaatan fasilitas pinjaman, serta kerja sama palang merah kedua Negara.

Menurut Presiden Yudhoyono kerja sama ini merupakan implementasi dari bentuk kerja sama Asia-Afrika dalam bentuk kemitraan strategis yang lebih konkrit. Sedangkan menurut Presiden Hu Jintao penandatanganan kerja sama ini bukan saja mencerminkan hubungan RI-RRC yang memasuki perkembangan baru, tetapi juga berpengaruh positif terhadap perkembangan hubungan solidaritas dan kerja sama Asia-Afrika (*Kompas*, 26 April 2005)



The *Bulletin of Indonesian Economic Studies* (BIES) is a peer-reviewed journal published by the Indonesia Project, The Australian National University.

The journal fills a significant void by providing a well respected outlet for quality research on the Indonesian economy and related fields such as law, the environment, demography, education and health. In doing so, it has played an important role since 1965 in helping the world, and Indonesians themselves, to understand Indonesia. In addition to papers reporting economic analysis and research, each issue leads with a 'Survey of Recent Developments', which aims to be accessible to non-economists, and helps to account for the journal's diverse readership within academia, government, business and the broader public.

The BIES is published three times a year, in April, August and December and is available in Indonesia from CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES, Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, at Rp 85.000,00 per year, Rp 30.000,00 per issue.

Payment should be sent to Rupiah Account No. 0018.01.000211.30.1, BRI Cabang Tanah Abang, Jakarta 10160.



## TINJAUAN PERKEMBANGAN EKONOMI

# Pertumbuhan yang Relatif Tinggi dan Berkesinambungan

*Tim Departemen Ekonomi CSIS*

## PENDAHULUAN

**P**EREKONOMIAN Indonesia kembali menunjukkan tanda-tanda positif berupa pertumbuhan yang relatif tinggi dan berkesinambungan. Pertumbuhan ekonomi kita secara perlahan-lahan bergeser dari ketergantungan yang amat sangat pada konsumsi swasta dan publik menjadi investasi (termasuk investasi luar negeri) dan perdagangan luar negeri. Pada triwulan pertama 2005 pertumbuhan ekonomi Indonesia mencapai 6,3%, sedikit lebih rendah dari triwulan sebelumnya yang mampu mencapai 6,7%. Selain banyaknya investasi baru dan meningkatnya ekspor, kinerja ekonomi kita juga disokong kondisi makroekonomi yang menguntungkan dan ekspektasi optimis dari pasar.

Bank sentral berhasil menjaga kestabilan harga. Pada bulan Maret, inflasi memuncak dikarenakan pengurangan subsidi bahan bakar, tetapi kemudian segera menurun kembali di bulan April dan Mei. Nilai tukar juga melemah pada bulan April kare-

na BUMN membeli banyak dolar untuk kepentingan operasionalnya. Dengan cepat bank sentral meresponnya melalui intervensi pasar serta kebijakan moneter yang ketat sehingga nilai tukar berhasil digiring kembali di kisaran Rp. 9.400-9.600/AS\$. Pada bulan-bulan berikutnya, bank sentral akan tetap menjalankan kebijakan moneter yang ketat untuk mengendalikan baik inflasi maupun kestabilan nilai tukar.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, pertumbuhan ekonomi yang relatif sangat baik di bulan-bulan terakhir ini dikarenakan beberapa faktor, diantaranya adalah ekspor yang kuat dan investasi luar negeri yang meningkat kembali. Triwulan pertama 2005, ekspor meningkat 31% relatif terhadap triwulan yang sama 2004. Pada saat yang sama, impor bertumbuh pula secara signifikan sebesar 27%. Sementara itu, di tahun 2004 sekalipun ada impor jasa dan pembayaran bunga yang besar, transaksi berjalan mengalami surplus AS\$2,9 miliar. Transaksi modal juga surplus AS\$2,2 mi-



liar. Sungguh berbeda dengan tahun 2003 ketika Indonesia mengalami defisit transaksi berjalan AS\$0,9 miliar. Perubahan ini disebabkan adanya aliran dana masuk neto dari investasi luar negeri senilai AS\$1 miliar, investasi portofolio AS\$2,8 miliar, dan pengembalian utang yang rendah. Oleh karena itu, dapat diperkirakan bahwa di triwulan pertama 2005, transaksi berjalan dan transaksi modal juga surplus.

Selain itu, terdapat beberapa perkembangan lain yang juga patut dibahas. *Pertama*, pada bulan Maret 2005 pemerintah Indonesia menerbitkan Instruksi Presiden No. 5/2005 tentang pemberian wewenang pada industri perkapalan nasional. Adapun tujuan Inpres ini adalah pemberian hak khusus pada perusahaan-perusahaan kapal nasional agar dapat menyediakan fasilitas transportasi pengangkutan barang-barang antar-pulau, termasuk kargo impor. Oleh karena itu, Departemen Perdagangan akan segera mengeluarkan beberapa keputusan menteri, termasuk di antaranya adalah tentang transportasi antar-pulau untuk 13 komoditi yang wajib diangkut dengan kapal berbendera Indonesia oleh perusahaan pengangkutan nasional. Termasuk dalam 13 komoditi itu adalah bahan bakar, kargo umum, kayu, pupuk, semen, dan minyak sawit mentah, yang merupakan 90% bagian dari keseluruhan kargo antar-pulau. Sekalipun Inpres dan berbagai peraturan lain yang terkait memang menguntungkan industri pelayaran nasional, berhasil tidaknya program ini dalam

meningkatkan industri masih dipertanyakan. Industri Pelayaran berada dalam kondisi buruk; dan mengisolasi industri ini dari persaingan dengan luar negeri bukanlah cara yang tepat untuk meningkatkan kinerjanya.

## PERTUMBUHAN EKONOMI

### Sisi Pengeluaran: Dari Konsumsi ke Investasi dan Ekspor

Perekonomian tetap berada di level yang sangat baik, dari 6,7% pada triwulan keempat 2004 ke 6,3% pada triwulan pertama 2005. Kondisi makroekonomi yang menguntungkan, ekspektasi yang optimis dari pasar, bertumbuhnya kembali investasi, dan pertumbuhan ekspor yang tinggi adalah penyebab sangat baiknya pertumbuhan ekonomi pada triwulan pertama 2005. Sumber-sumber pertumbuhan ekonomi terus bergeser dari konsumsi ke investasi dan ekspor. Terdapat kecenderungan penurunan pertumbuhan konsumsi dari 3,8% pada triwulan keempat 2004 ke 3,2% pada triwulan pertama 2005. Kontribusi konsumsi rumah tangga terhadap pertumbuhan keseluruhan juga menurun dari 35% pada triwulan keempat 2004 ke hanya 31% pada triwulan pertama 2005.

Tingkat pertumbuhan yang dicapai ekspor dan investasi lebih baik daripada pertumbuhan sumber-sumber ekonomi lainnya. Pada triwulan pertama 2005, ekspor meningkat 13,4%—penurunan tipis dari triwulan sebelumnya, namun masih jauh lebih tinggi dari



Tabel 1

**PERTUMBUHAN PDB MENURUT PENGELUARAN**  
(Harga Konstan 2000; % p.a. y-o-y)

	2004			2005
	Q2	Q3	Q4	Q1
<b>Pertumbuhan PDB</b>				
Konsumsi Rumah Tangga	5,3	5,0	3,8	3,2
<i>Makanan</i>	1,5	1,6	1,8	2,0
<i>Bukan Makanan</i>	9,1	8,5	5,7	4,4
Konsumsi Pemerintah	4,7	-3,8	-1,3	-8,5
Investasi	42,9	22,3	30,5	22,5
Ekspor	2,0	17,1	13,7	13,4
Impor	25,2	32,0	27,1	15,4
PDB	4,4	5,1	6,7	6,3
<b>% Kontribusi terhadap Pertumbuhan</b>				
Konsumsi Rumah Tangga	72,5	58,6	35,3	30,9
<i>Makanan</i>	10,5	9,3	8,2	9,4
<i>Bukan Makanan</i>	62,0	49,3	27,2	21,5
Konsumsi Pemerintah	7,8	-5,7	-1,8	-9,6
Investasi	190,1	86,1	90,6	79,9
Ekspor	18,5	126,2	79,8	79,5
Impor	151,3	168,1	117,9	74,5
PDB	100	100	100	100

Sumber: CEIC Database.

pertumbuhan keseluruhan 8,5% di tahun 2004. Kontribusi yang diberikan oleh pertumbuhan ekspor yang tinggi mencapai 80% seluruh pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan impor yang tinggi di 2004 ternyata jatuh di triwulan pertama 2005. Dengan melihat komposisi pertumbuhan impor, diketahui bahwa penurunan pertumbuhan impor ini diakibatkan oleh penurunan impor untuk konsumsi dan barang mentah, sementara pertumbuhan investasi impor tetap tinggi. Pertumbuhan investasi tetap tinggi ini memberikan kontribusi 80% terhadap pertumbuhan ekonomi. Akan tetapi, pertumbuhannya menurun dari 31%

pada triwulan keempat 2004 ke 22% pada triwulan pertama 2005.

**Sisi Produksi: Lemahnya Sektor Primer, Moderatnya Sektor Manufaktur, Kuatnya Sektor Jasa-jasa**

Di sisi produksi, pola pertumbuhan tidak menunjukkan perubahan yang substansial: pertumbuhan sektor pertanian dan pertambangan yang lemah, pertumbuhan manufaktur yang moderat, dan pertumbuhan sektor jasa-jasa yang kuat. Pertumbuhan sektor primer, khususnya dalam pertambangan, penggalian, minyak dan gas kembali mundur: setelah pertumbuhan positif



Tabel 2

**PERTUMBUHAN PDB MENURUT PRODUKSI**  
(Harga Konstan 2000; % p.a. y-o-y)

	2004			2005
	Q2	Q3	Q4	Q1
<b>Pertumbuhan PDB</b>				
1. Pertanian	3,85	5,31	1,86	0,43
2. Pertambangan	-9,13	-4,04	3,28	0,00
3. Manufaktur	6,87	4,78	7,17	7,05
4. Listrik, Gas & Air	6,76	3,05	7,87	6,69
5. Konstruksi	7,77	8,24	8,31	8,56
6. Perdagangan, Hotel & Restoran	4,09	6,90	9,41	10,02
7. Transportasi & Komunikasi	13,33	13,47	11,47	12,80
8. Keuangan & Jasa-jasa Perusahaan	6,66	8,26	8,45	6,78
9. Jasa	5,12	4,73	5,04	5,14
<b>PDB</b>	<b>4,38</b>	<b>5,10</b>	<b>6,65</b>	<b>6,35</b>
<b>% Kontribusi terhadap Pertumbuhan</b>				
1. Pertanian	14	17	4	1
2. Pertambangan	-23	-11	5	0
3. Manufaktur	43	26	31	31
4. Listrik, Gas & Air	1	0	1	1
5. Konstruksi	10	9	7	8
6. Perdagangan, Hotel & Restoran	15	22	23	25
7. Transportasi & Komunikasi	16	14	10	11
8. Keuangan & Jasa-jasa Perusahaan	13	14	12	10
9. Jasa	11	8	7	7
<b>PDB</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Sumber: CEIC Database.

pada triwulan pertama 2004, pertumbuhan pertambangan dan penggalian kembali jatuh ke titik nol pada triwulan pertama 2005.

Sebaliknya, hampir semua komponen sektor jasa-jasa bertumbuh lebih tinggi dari pertumbuhan rata-rata. Ledakan properti membawa pertumbuhan konstruksi sebesar 8,6% pada triwulan pertama 2005, meningkat tajam dari 8,31% pada triwulan keempat 2004. Perdagangan, hotel, dan restoran meningkat tajam pula dari 4% pada triwulan kedua 2004 ke 10%

pada triwulan pertama 2005. Demikian pula dalam sektor transportasi dan komunikasi, deregulasi dan persaingan dalamnya mendorong pertumbuhan yang tinggi sektor tersebut sampai di tingkat 12,8%.

### Prospek Pertumbuhan Ekonomi

Meskipun prospek pertumbuhan ekonomi masih rapuh, ada beberapa sinyal positif. Pemerintah aktif mencari investasi-investasi baru. Misalnya, kunjungan Presiden Susilo Bam-



bang Yudhoyono ke Amerika Serikat, Vietnam, dan Jepang berhasil mendapatkan sambutan antusias dari komunitas bisnis di sana. Dilanjutkannya kembali kerja sama militer dengan Amerika Serikat mengindikasikan perkembangan dalam catatan hak asasi manusia Indonesia. Di dalam negeri, pemerintah menunjukkan keseriusan membatasi korupsi. Akan tetapi, di tengah-tengah seriusnya usaha untuk memperbaiki iklim usaha, peristiwa pemboman Poso, Sulawesi Tengah, dan juga beberapa ancaman bom di Jakarta mengindikasikan adanya masalah keamanan. Lagi pula, pertumbuhan ekonomi dapat terganggu oleh masalah infrastruktur, khususnya yang berhubungan dengan ketersediaan listrik. Oleh karena itu, kita tetap pada ramalan sebelumnya yaitu pertumbuhan ekonomi 2005 akan berada di kisaran 5,3-5,5%.

**PERKEMBANGAN MONETER**

Pada bulan Maret, inflasi memuncak dikarenakan pengurangan subsidi bahan bakar, tetapi kemudian segera menurun kembali di bulan April dan Mei. Nilai tukar juga melemah pada bulan April karena BUMN membeli banyak dolar untuk kepentingan operasionalnya. Dengan cepat bank sentral meresponnya melalui intervensi pasar serta kebijakan moneter yang ketat sehingga nilai tukar berhasil digiring kembali di kisaran Rp. 9.400-9.600/AS\$. Pada bulan-bulan berikutnya, bank sentral akan tetap menjalankan kebijakan moneter yang ketat

untuk mengendalikan baik inflasi maupun kestabilan nilai tukar.

**Penghapusan Subsidi Membuat Kenaikan Harga Memuncak**

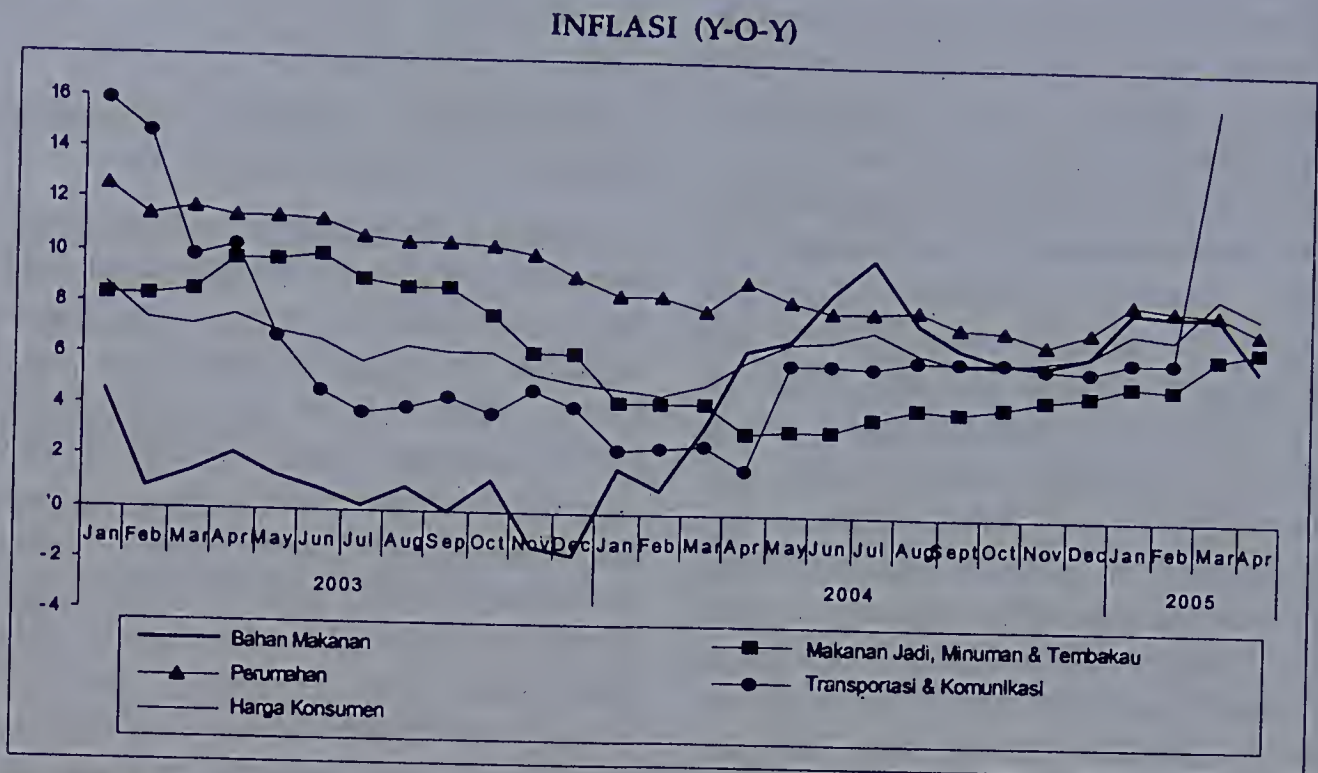
Seperti yang sudah diprediksi, penghapusan sebagian subsidi bahan bakar menyebabkan harga-harga memuncak di bulan Maret. Inflasi tahunan bulan Maret yang mencapai 8,81%, sebagian besar disebabkan peningkatan biaya transportasi, yaitu biaya angkutan umum dan bensin. Ternyata, tingkat inflasi yang tinggi ini hanya berlangsung sementara: dengan penerapan kebijakan moneter yang ketat, inflasi tahunan di bulan April dan Mei kembali mendekati tingkat inflasi sebelum Maret, yaitu masing-masing di tingkat 8,12% dan 7,40%. Sepertinya proses penyesuaian harga-harga akibat penghapusan subsidi telah selesai. Pada saat ini, baik inflasi domestik maupun inflasi impor sudah dapat dikendalikan oleh kebijakan moneter ketat yang dipakai pemerintah. Oleh karena akan ada penyesuaian harga dalam hal biaya pendidikan di triwulan ketiga 2005 ini, maka inflasi diperkirakan akan berada di kisaran 7,2-7,7% untuk bulan-bulan mendatang.

**Suku Bunga Meningkat dengan Agresif, Suku Bunga *The Fed* Meningkat**

Setelah pada triwulan keempat 2004 dan triwulan pertama 2005 suku bunga bertahan di tingkat 7,43%, akhirnya Bank Indonesia (BI), dalam rang-



Gambar 1



Sumber: BPS.

ka memperketat kebijakan moneternya, meningkatkan suku bunganya secara agresif. Tingkat suku bunga yang biasa dipakai sebagai patokan, SBI 1 bulan, meningkat dari 52 basis poin antara Maret dan Mei yaitu dari 7,43% ke 7,95%. Para pengamat berpendapat bahwa kenaikan suku bunga ini terlambat: suku bunga riil bernilai negatif semakin besar selama Maret dan April disebabkan inflasi yang tinggi, hal ini lalu berdampak pada nilai tukar. Akan tetapi, di bulan Mei suku bunga riil kembali ke tingkat 0,55%. Sementara itu, iklim usaha domestik terus membaik di triwulan pertama 2005. Di antara triwulan keempat 2004 dan triwulan pertama 2005, suku bunga kredit modal kerja menurun 10 basis poin dari 13,41% ke 13,31% sementara suku bu-

nga deposito 1 bulan meningkat 7 basis poin dari 6,43 ke 6,50. Antara triwulan keempat 2004 dan triwulan pertama 2005 selisih antara suku bunga pinjaman dan deposito menjadi lebih kecil 17 basis poin, dari 6,98 ke 6,81. Hal ini menunjukkan menurunnya tingkat risiko domestik. Karena inflasi yang tinggi, suku bunga pinjaman riil turun drastis dari 7,01% akhir Desember 2004 menjadi 4,5% bulan Maret 2005.

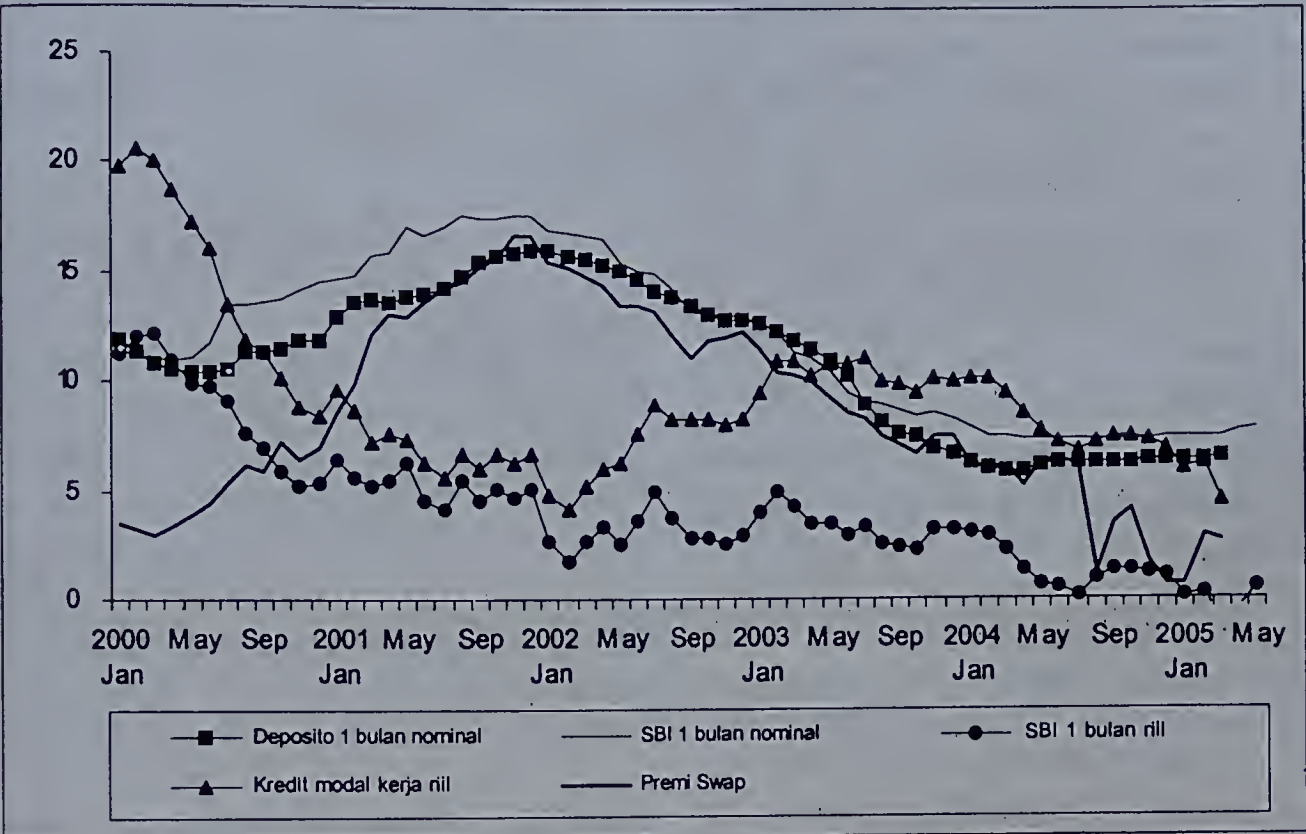
### Pertumbuhan Kredit Tinggi di Semua Sektor

Pertumbuhan kredit yang tinggi berlanjut di triwulan pertama 2005, dengan semua sektor ekonomi bertumbuh lebih dari 20%. Dibanding



Gambar 2

PERGERAKAN SUKU BUNGA (%)



tahun lalu, kredit bank komersial secara rata-rata bertumbuh 28,1% untuk triwulan pertama 2005, jauh lebih tinggi dari 25,4% untuk triwulan keempat 2004. Pada Maret 2005 pertumbuhan tahunan keseluruhan kredit adalah 29,1%. Pertumbuhan paling pesat ada pada sektor pertambangan, diikuti oleh sektor lainnya dan perdagangan, masing-masing 52,5% dan 30,8%. Manufaktur berada di urutan keempat, dengan tingkat pertumbuhan 25,8% pada Maret 2005.

Rupiah/AS\$ Melemah Tipis, Pasar Saham Stagnan

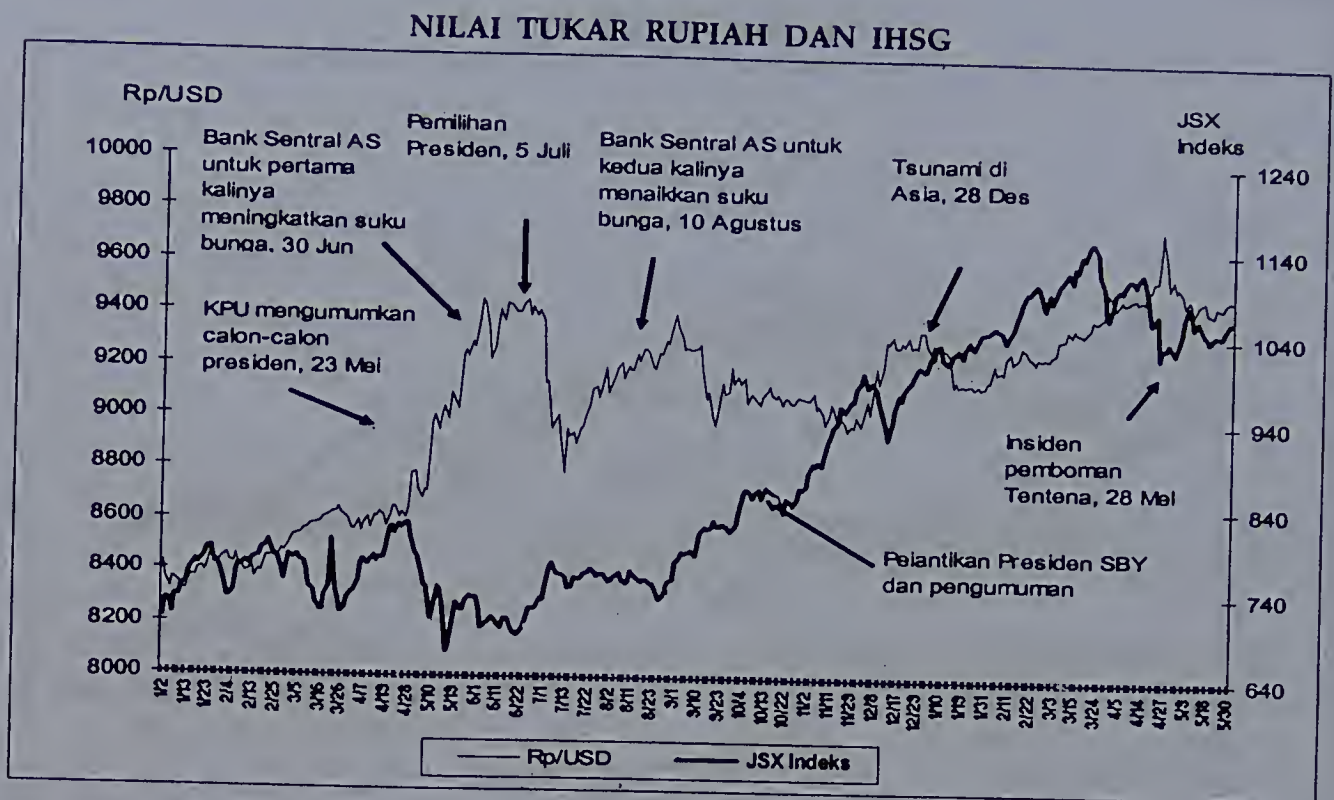
Sebagaimana disarankan dalam terbitan sebelumnya, penghapusan sub-

sidi bahan bakar akan membuat Rupiah melemah terhadap dolar AS: nilai tukar rata-rata dalam dua bulan pertama 2005 adalah Rp. 9.223/US\$, dan kemudian jatuh ke Rp. 9.456/AS\$ dalam 2,5 bulan setelah penghapusan subsidi bahan bakar.

Akan tetapi, penghapusan subsidi bukanlah satu-satunya alasan melemahnya Rupiah: masih ada dua alasan lainnya. *Pertama*, Bank Sentral AS meningkatkan suku bunganya dua kali sebanyak 25 basis poin pada 22 Maret dan 3 Mei, periode yang sama ketika suku bunga riil SBI sebagai suku bunga patokan, bernilai negatif. *Kedua*, pada akhir April ada kebutuhan besar akan dolar AS oleh kedua BUMN. utama yaitu perusaha-



Gambar 3



an minyak, PT Pertamina, dan perusahaan listrik, PT PLN. Kedua perusahaan itu membeli dolar dari pasar sehingga mengakibatkan fluktuasi Rupiah secara mendadak. Kemudian pemerintah mewajibkan PT Pertamina untuk membeli dari bank sentral, BI, dengan kuota harian AS\$50 juta.

Sementara itu, pasar saham relatif stagnan. Secara rata-rata, kinerja pasar saham pada dua bulan pertama triwulan kedua 2004 secara signifikan tidak lebih baik daripada triwulan pertama 2005: rata-rata IHSG di kedua periode tersebut adalah 1069 dan 1068.

### Prospek Moneter

Secara fundamental, perekonomian kita baik dan berada dalam jalur yang tepat. Pemerintah menurunkan sub-

sidi bahan bakar dengan tetap menjaga kestabilan politik dan ekonomi. Dua bulan kemudian, dampak makroekonomi dari kebijakan tersebut sudah terkendali, menandakan bahwa pemerintah memegang kendali atas kebijakan makro ekonomi.

Lalu, pemerintah akan tetap mempergunakan kebijakan moneter yang ketat untuk mencapai target inflasi 2005 di bawah 7% dan mempertahankan kestabilan nilai tukar sebagai antisipasi meningkatnya suku bunga *The Fed*. Untuk bulan-bulan berikutnya, inflasi diperkirakan akan mencapai 7,2-7,7%. Gangguan keamanan, khususnya peristiwa pemboman di Poso, Sulawesi Selatan, dan ancaman bom di sekitar Jakarta, diperkirakan berdampak hanya untuk beberapa saat saja. Dengan mengasumsikan tidak



ada gangguan yang hebat, maka dapat diprediksi bahwa dalam bulan-bulan mendatang nilai tukar akan tetap stabil, atau bahkan menguat, di kisaran Rp. 9.250-Rp. 9.650/AS\$.

## NERACA PEMBAYARAN

Pada triwulan pertama 2005, ekspor bertumbuh 31% sampai ke tingkat AS\$19,8 miliar. Selama tahun 2004, sekalipun impor jasa dan pembayaran bunga bernilai besar, transaksi berjalan mengalami surplus AS\$2,9 miliar. Neraca modal juga surplus AS\$2,2 miliar. Ini sangat berbeda dibandingkan dengan 2003 di mana aliran modal keluar mencapai AS\$0,9 miliar. Perbedaan ini diakibatkan pada tahun 2004 masuknya investasi langsung neto AS\$1 miliar, investasi portofolio US\$2,8 miliar, dan pembayaran cicilan utang yang rendah. Kami menduga bahwa dalam triwulan pertama 2005, transaksi berjalan dan transaksi modal akan surplus juga.

## Ekspor

Triwulan pertama 2005, ekspor mencapai AS\$19,8 miliar, pertumbuhan yang tinggi 31% bila dibandingkan dengan pertumbuhan rata-rata 2004 yang hanya 17%. Angka pertumbuhan yang tinggi ini lebih dikarenakan pertumbuhan pada sektor manufaktur seperti pakaian, mesin dan peralatan, produk kayu dan meubel, serta penerangan. Produk pertambangan se-

perti batu bara, bijih, tembaga, dan lain-lain mengalami peningkatan permintaan karena dipakai sebagai substitusi untuk mendapatkan bahan bakar yang lebih murah. Sementara itu, pada tahun 2004 pertumbuhan ekspor lebih didominasi oleh bagusnyanya kinerja sektor non-migas termasuk minyak sawit, elektronik, pakaian, batu bara, dan kaleng.

Peningkatan permintaan ekspor ini datang dari negara-negara tujuan utama ekspor seperti Amerika Serikat, Jepang, Singapura, dan Cina yang mencakup 47% dari keseluruhan total ekspor. Permintaan dari negara-negara ini saja bertumbuh sampai dengan 41%.

Meskipun pertumbuhan ekspor selama ini sudah sangat bagus, dapat diprediksi bahwa tetap akan ada ruang untuk pertumbuhan yang lebih pesat lagi. Karena pemerintah saat ini memperhatikan masalah yang berkaitan dengan ekspor seperti pungutan liar dan penanganan pelabuhan yang tidak efisien, maka dapat diperkirakan bahwa ekspor tahun 2005 akan tumbuh lebih tinggi lagi secara berkesinambungan. Lebih jauh lagi, pabrik-pabrik sudah mulai ekspansi—hal ini ditandai dengan meningkatnya impor barang modal. Pemerintah menderegulasi beberapa komoditi ekspor seperti berlian, perak, dan manioc; akan tetapi, pemerintah juga membuat batasan-batasan ekspor bagi komoditi pertanian seperti kakao dan biji jambu monyet sehingga merugikan ekspor Indonesia sendiri.



## Impor

Triwulan pertama 2005 impor bertumbuh 27% dengan total impor AS\$12,9 miliar. Impor migas mencakup 30% dari keseluruhan impor. Impor migas meningkat 51% dibandingkan dengan triwulan yang sama tahun 2004, sementara non-migas, yang mayoritas bahan baku dan barang modal, meningkat sebesar 20%. Impor bahan baku meningkat 26,2% sementara impor barang modal meningkat 38%. Peningkatan impor barang mentah dan barang modal yang pesat ini mengindikasikan bahwa bisnis dan pabrik-pabrik Indonesia mulai bangkit kembali.

Kecenderungan impor barang modal yang terus meningkat sepertinya akan terus berlanjut sebagaimana pabrik-pabrik meningkatkan kapasitasnya. Impor bahan baku meningkat pula sebagaimana sektor produksi Indonesia sangat bergantung pada bahan baku impor.

## Transaksi Berjalan

Laporan BI menunjukkan bahwa tahun 2004 neraca perdagangan mencapai AS\$21,23 miliar, dengan surplus transaksi berjalan yang nilainya jauh lebih rendah yaitu AS\$2,9 miliar. Penurunan surplus transaksi berjalan ini disebabkan penurunan surplus perdagangan, impor jasa yang besar, dan pembayaran bunga. Transaksi berjalan tetap bernilai surplus dikarenakan adanya transfer oleh pemerintah dan pengiriman uang oleh

tenaga kerja Indonesia yang berada di luar negeri.

## Neraca Jasa

Neraca modal juga surplus US\$2,2 miliar. Berbeda sekali dengan 2003 ketika aliran modal keluar neto AS\$0,9 miliar. Perbedaan ini diakibatkan pada tahun 2004 masuknya investasi langsung neto AS\$1 miliar, investasi portofolio AS\$2,8 miliar, dan pembayaran cicilan utang yang rendah.

Investasi langsung dan portofolio diperkirakan akan mengalami peningkatan yang lebih tinggi lagi di 2005 seiring dengan meningkatnya persekutuan investasi langsung asing (PMA) pada triwulan 2005 sebesar 174% seperti yang dilaporkan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

## ISU-ISU LAINNYA

### Koordinasi Investasi di Bawah Departemen Perdagangan

Restrukturisasi badan-badan pemerintah yang diprakarsai Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menempatkan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) menjadi di bawah Departemen Perdagangan. Sebelumnya, BKPM langsung bertanggung jawab kepada presiden.

Penempatan BKPM di bawah Departemen Perdagangan bertujuan agar ada koordinasi yang lebih baik dalam hal kebijakan yang berkaitan dengan investasi. Investasi mencakup banyak sektor dan Departemen Perda-



gangan akan membantu BKPM mengkoordinasikan kebijakan-kebijakannya untuk setiap sektor. Untuk ke depannya, BKPM tidak lagi menangani persetujuan dan izin investasi, tetapi lebih berfokus kepada peningkatan investasi dan mengatur kondisi untuk perbaikan iklim investasi secara terus-menerus. Hal ini juga tentu saja akan memperbaiki koordinasi di antara departemen, khususnya dalam hal menarik lebih banyak investasi.

### **Insentif Fiskal dan Investasi Untuk Meningkatkan Sektor Energi**

Meskipun Indonesia adalah salah satu negara produsen energi terbesar di dunia, Indonesia sekarang harus menghadapi berbagai masalah di sektor energi. Produksi harian minyak sudah semakin menurun dalam beberapa tahun terakhir ini, sementara konsumsi energi yang disubsidi, seperti minyak, terus meningkat tajam, sehingga pemerintah harus menjalankan anggaran defisit yang semakin tinggi nilainya. Akhir-akhir ini, pemerintah Indonesia memulai beberapa program untuk pengembangan sektor energi.

Demi mempertahankan jumlah produksi minyak, pemerintah memberikan insentif kepada perusahaan-perusahaan yang berminat berinvestasi dan beroperasi di ladang minyak kecil. Ladang minyak kecil yang tersebar di berbagai daerah ini diharapkan dapat memberi kontribusi lebih dari 50 ribu barel sehari atau sekitar 5% produksi sekarang.

Pemerintah juga memberikan sejumlah dukungan fiskal dan investasi untuk memaksimalkan penggunaan gas alam agar ketergantungan terhadap minyak dapat diturunkan. Salah satu usahanya adalah penandatanganan persetujuan Proyek Pangkah dengan perusahaan energi Amerika Serikat, Amerada Hess Corporation. Amerada berkomitmen untuk investasi sebesar AS\$ 500 juta dalam tiga tahun untuk membangun konsesi minyak dan gas lepas pantai di Pangkah, Jawa Timur. Diharapkan Pangkah dapat menyediakan sekitar 440 miliar kaki kubik gas alam dalam periode 20 tahun, atau sekitar 100 juta kaki kubik perhari.

Selain itu, pemerintah akan membantu mempercepat pembangunan jaringan transmisi gas terintegrasi yang akan menghubungkan Jawa, Sumatra, dan Kalimantan. Investor proyek ini dibebaskan dari pajak impor atas barang modal dan bahan-bahan impor yang dibutuhkan untuk pembangunan jaringan gas ini. Bantuan pemerintah berupa percepatan persetujuan proyek dan proses yang mudah. Proyek lain, Saluran Pipa Gas Indonesia Terintegrasi (*Integrated Indonesian Gas Pipeline*), yang dipegang Perusahaan Gas Negara, untuk menghubungkan titik-titik produksi gas di Kalimantan Timur, Sumatera Selatan, Riau, dan Jawa Timur dengan konsumen industri dan rumah tangga di Jawa dan Sumatra juga sudah dimulai. Proyek ini diharapkan dapat meningkatkan penggunaan gas alam sebagai sumber energi alternatif di Indonesia.



Di tengah-tengah banyaknya penghematan energi dilakukan di tanah air ini, pemerintah berencana membuka penawaran untuk pembangunan pembangkit tenaga listrik. Pembangkit baru ini bernilai AS\$500 juta dan diproyeksikan akan mulai pada tahun 2009. Selain itu, PLN juga berencana membangun terminal LNG-nya sendiri untuk meningkatkan dan menjamin ketersediaan gas alam untuk pembangkit tenaga listriknya di Jawa Barat.

Namun, berhasil tidaknya usaha-usaha ini bergantung pada komitmen pemerintah juga. Banyak investor pesimis untuk berinvestasi di sektor energi ini, khususnya setelah pembatalan undang-undang daya dan energi di Pengadilan Konstitusi Indonesia dan juga karena perselisihan yang terus-menerus antara Exxon-Mobil Oil Indonesia dan PT Pertamina. Ditambah lagi, masalah dengan peraturan daerah: Akhir-akhir ini badan kerja sama untuk Ladang Minyak Sukowati di Jawa Timur mengalami kerugian AS\$600.000 akibat berhentinya proses pengeboran akibat masih belum selesainya negosiasi bagi hasil dengan pemerintah daerah dalam hal ladang minyak ini. Dalam hal ini, pemerintah pusat seharusnya mengamati tindakan segera karena bagi hasil sumber daya alam diatur dalam undang-undang desentralisasi.

### Peraturan tentang Penggunaan Kapal Domestik

Pada bulan Maret 2005 pemerintah Indonesia menerbitkan Instruksi

Presiden No. 5/2005 tentang pemberian wewenang pada industri pelayaran nasional. Instruksi ini mengharuskan anggota kabinet terkait dan pemerintah daerah untuk mengeluarkan peraturan-peraturan demi mendukung prinsip kabotase (*cabottage*) ini, yang mewajibkan barang-barang antar-pulau diangkut dengan kapal berbendera Indonesia. Instruksi itu juga mewajibkan kargo impor resmi untuk diangkut oleh kapal dari perusahaan pelayaran nasional. Diharapkan setelah jangka waktu tertentu, instruksi ini dapat sepenuhnya membantu pengembangan perusahaan angkutan pelayaran nasional.

Untuk mendukung Instruksi Presiden ini, Departemen Perdagangan akan segera mengeluarkan beberapa keputusan kementerian. Salah satu peraturannya adalah mengharuskan transportasi antar-pulau dari 13 komoditi diangkut oleh kapal berbendera Indonesia yang dimiliki perusahaan pengangkut nasional. Komoditi-komoditi tersebut di antaranya adalah bahan bakar, kargo umum, kayu, pupuk, semen, dan minyak sawit mentah, yang mencakup 90% dari keseluruhan kargo antar-pulau.

Sekalipun Inpres dan berbagai peraturan lain yang terkait memang menguntungkan industri pelayaran nasional, berhasil tidaknya program ini dalam meningkatkan industri masih dipertanyakan. Industri pelayaran nasional berada dalam kondisi sangat buruk dan tidak bersaing dengan armada luar negeri dalam berbagai aspek seperti ukuran, usia, dan tekno-



logi. Keadaan sangat buruk disebabkan oleh banyaknya masalah, termasuk skema keuangan yang buruk, lingkungan bisnis yang tidak menguntungkan, dan kurangnya insentif investasi baru. Sebenarnya, mewajibkan transportasi antar-pulau untuk diangkut armada nasional tidak akan memecahkan masalah.

Peraturan ini hanya akan meningkatkan kerja sama antara industri pelayaran nasional, sebagai pemegang lisensi, dan perusahaan luar negeri, sebagai pelaksana. Sekarang ini kira-kira lebih dari 60% kargo antar-pulau diangkut oleh armada asing, dikarenakan minimnya kapasitas perkapalan nasional. Industri pelayaran tidak bisa dalam waktu singkat meningkatkan kapasitasnya demi memenuhi permintaan transportasi domestik. Transportasi antar-pulau akan tetap dipimpin armada asing, dalam kolaborasinya dengan perusahaan nasional, sementara pemberian wewenang pada industri perkapalan akan segera terlupakan. Namun, satu hal yang pasti: biaya transportasi akan terus naik dan daya saing Indonesia yang sudah lemah akan semakin tererosi.

### **Dimulainya Pembicaraan tentang Area Perdagangan Bebas Indonesia dan Jepang**

Selama kunjungan resminya ke Jepang di awal Juni, Presiden Yudhoyono berencana memulai negosiasi tentang Kesepakatan Kerja Sama Ekonomi Indonesia-Jepang (*Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement/IJEPA*). Kesepakatan ini merupakan

bentuk yang lebih luas daripada sekedar kesepakatan perdagangan bebas bilateral antara kedua negara. Sementara kedua negara sama-sama aktif dalam usaha perdagangan bebas, EPA merupakan kesepakatan perdagangan bilateral pertama bagi Indonesia. Pembicaraan awal kesepakatan ini telah dimulai dua bulan yang lalu, dengan melibatkan pegawai pemerintahan, sektor swasta, dan akademisi dari kedua negara.

Kesepakatan kerja sama ekonomi tidak hanya memperluas akses pasar untuk perdagangan barang-barang sebagaimana biasanya area perdagangan bebas, tetapi juga memperluas akses pasar untuk jasa, investasi, dan tenaga kerja. Selain itu, EPA juga melakukan kerja sama dalam bentuk bantuan teknis dan pengembangan kapasitas. Indonesia menginginkan akses yang lebih luas untuk pertanian, perikanan, dan produk kehutanan. Demikian pula akan ada akses yang lebih luas bagi tenaga kerja Indonesia untuk masuk ke pasar Jepang. Inilah beberapa tujuan EPA yang sepertinya sulit dicapai oleh karena sensitivitas impor pertanian di Jepang dan ketidakleluasaan pasar tenaga kerja Jepang bagi pekerja tidak terdidik dan kurang terdidik.

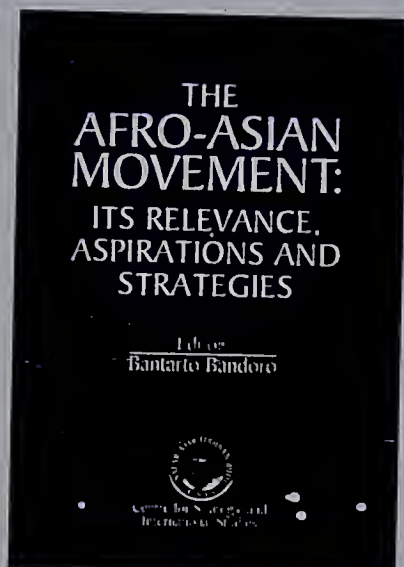
Apakah kesepakatan ini dapat membawa manfaat maksimal bagi Indonesia atau tidak sebenarnya bergantung pada banyak faktor. Akses pasar yang lebih luas harus didukung oleh pembangunan industri domestik untuk memproduksi barang-barang yang lebih kompetitif dan berkualitas tinggi. EPA



memiliki beberapa tujuan lain pula. Fasilitas investasi dalam kesepakatan ini memberikan keyakinan dan jaminan yang lebih besar bagi Jepang sehingga akan meningkatkan investasi Jepang di Indonesia. Dari kesepakatan bilateral ini, diharapkan Indonesia da-

pat lebih terintegrasi dengan jaringan produksi Jepang di Asia Timur. Integrasi ini dapat menjadi sebuah dasar yang kokoh bagi pembangunan industri dan meningkatkan daya saing dan penetrasi pasar Indonesia ke pasar Jepang.

## THE AFRO-ASIAN MOVEMENT: ITS RELEVANCE, ASPIRATIONS AND STRATEGIES



*Edited by:* Bantarto Bandoro

*Published by:* Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta.

In line with the jubilee of the Asia-Africa Movement to be celebrated in Bandung 24 April 2005, this book presents papers discussing the Movement's relevance, aspiration, and strategies. With the rise of globalization, it is considered necessary for the member states of the Asia-Africa Movement to take greater participation in solving world problems and strengthening global peace. New and fresher strategies aimed at promoting peace, prosperity, and progress of the two continents are also required for the Movement to be relevant.

This compilation consists of 8 papers dealing with issues on among others: the relevance of the Asia-Africa Movement; the validity of the Bandung Spirit; the effect of current changes in world politics on the Movement's stand; the strategic partnership between the two continents; contribution of the two regions' common perceptions to the Movement's aspiration; collective responsibilities among the Movement's member countries in exploring and implementing concrete steps to propel economic growth and development; and, the long-term challenges to the Movement.

The publication of this compilation is intended for academicians dealing with international relations in general, and for those who are interested in knowing and understanding the latest development of the Asia-Africa Movement in particular.

**Contributors:** Ali Alatas, Bantarto Bandoro, Begi Hersutanto, Anak Agung Banyu Perwita, Landry Haryo Subianto, Omar Halim, Jusuf Wanandi, Nugroho Wisnumurti.

2005. 1st Ed., 87 pp.; ISBN 979-8026-89-6

Rp 25.000,00 (soft cover)/Rp 50.000,00 (hard cover) plus postage charge 20%, for Indonesia  
US\$23.00 (soft cover)/US\$26.00 (hard cover) postage charge by airmail included, for overseas

**Centre for Strategic and International Studies**

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Indonesia

Tel (62-21) 386-5532 Fax (62-21) 380-9641, 384-7517, Email: csis@csis.or.id



# Relasi Kades-BPD di Era Desentralisasi dan Masa Depan

Heru Cahyono

*Pembaharuan desa setidaknya harus memperhatikan tiga isu besar, yakni: (1) bagaimana meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan sosial desa; (2) memberdayakan kelompok-kelompok marginal; dan, (3) mendorong desentralisasi dan demokrasi lokal. Dalam lima tahun terakhir, menyusul lahirnya UU No. 22/1999, arus desentralisasi dan demokrasi lokal berlangsung relatif bergairah, walau masih diperlukan banyak perbaikan. Kelemahan itu terlihat misalnya pada kehadiran Badan Perwakilan Desa (BPD) yang kenyataannya lebih memperlihatkan sebagai sosok yang elitis, walau tak dipungkiri bahwa lembaga ini telah membuat semarak proses demokrasi—terutama proses kontrol—desa.*

*Adanya BPD sebagai lembaga yang mengawasi eksekutif sering sertamerta pula dipandang sebagai gangguan atas kemapanan, karena struktur desa tak lagi menempatkan kepala desa (Kades) sebagai kekuasaan sentral. Dalam menyikapinya, Kades bisa memainkan beberapa strategi dengan maksud “menjinakkan” BPD, sehingga BPD tidak menjadi penghalang gerak bagi eksekutif (pola kolusi atau kolaborasi) yang melahirkan konsentrasi kekuasaan politik. Pada kutub ekstrim lain, Kades dan BPD dapat berada pada posisi yang saling berhadapan (pola konflik) secara antagonis dan nyaris tak terdamaikan. Di antara kedua kutub tadi, masih dimungkinkan terwujudnya pola kompromi, sehingga melahirkan perdamaian antara pihak-pihak yang berkonflik.*

*Di tengah situasi yang mulai kondusif terhadap pengembangan demokrasi lokal, secara tiba-tiba terjadi perubahan dramatis melalui diterbitkannya UU No.32/2004. UU ini berpotensi mengancam desentralisasi dan demokratisasi karena telah menghapuskan BPD, serta menggantinya dengan Badan Permusyawaratan Desa (Bamusdes): sebuah lembaga yang tidak lagi memiliki fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Bamusdes memiliki kedudukan dan efektivitas yang lemah secara politis. Di lain pihak, Kades kembali memiliki posisi yang kuat—termasuk otoritasnya di bidang pengelolaan keuangan desa—karena ia tidak lagi bertanggung jawab kepada rakyat melalui Bamusdes.*

## PENDAHULUAN

**D**ESA dan atau disebut dengan nama lain merupakan sebuah gambaran dari suatu

kesatuan komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan. Mereka saling mengenal satu sama lain dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak ter-



gantung pada alam (pertanian, perkebunan dan kehutanan). Komunitas tersebut selanjutnya berkembang menjadi suatu kesatuan masyarakat yang menyelenggarakan rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul di mana kepentingan bersama penduduk menurut hukum adat dilindungi dan dikembangkan.<sup>1</sup>

Pada masa Orde Baru, penataan desa di landaskan pada UU No. 5/1979 yang mendefinisikan desa sebagai suatu konsepsi dalam pengertian administratif, yaitu satuan ketatanegaraan yang terdiri atas wilayah tertentu, suatu satuan masyarakat dan satuan pemerintahan yang berkedudukan langsung di bawah ke-

camatan. Dengan demikian, desa merupakan bagian dari organisasi pemerintah. Dalam UU No. 5/1979 juga tercantum penyeragaman struktur pemerintahan desa, yang merupakan strategi untuk memberikan legitimasi dalam hal kontrol negara terhadap desa.

Pengintegrasian struktur pemerintahan desa pada pemerintah nasional menempatkan pemerintah desa sebagai rantai terakhir dan terbawah dari sistem birokrasi pemerintahan yang sentralistik. Ini menjadikan desa sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat dan subsistem dari negara, sehingga kedudukan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang otonom dan otonomi asli kian terkikis.<sup>2</sup>

Gaung reformasi membawa perubahan pada terbukanya wacana mengenai sistem kekuasaan dari otoritarianisme dan tersentralisasi menuju pada kekuasaan yang lebih demokratis dan terdesentralisasi. Semangat mengakhiri sentralisasi serta mengembangkan desa sebagai wilayah otonom ini telah terkandung dalam UU No. 22/1999 yang mencerminkan adanya keinginan untuk mendudukan kembali desa terpisah dari jenjang

<sup>1</sup>Sudah lazim orang mengelompokkan komunitas ke dalam bentuk komunitas desa (*rural*) dan komunitas kota (*urban*), berdasarkan kenyataan apakah penduduk komunitas itu berjumlah kecil dan bekerja di sektor pertanian ataupun penduduknya berjumlah besar dan bekerja di sektor industri atau perdagangan. Pembagian semacam ini tentu tidak akan pernah memuaskan sepenuhnya, karena tidak mencakup desa nelayan, kamp tambang, tempat dagang, serta banyak tipe khusus komunitas lainnya. Transportasi modern telah mengikis batas antara kota dengan desa sedemikian rupa, sehingga secara perlahan kita melihat adanya persamaan antara komunitas yang satu dengan komunitas yang lainnya, bukan lagi sebagai dua tipe komunitas yang masing-masing berbeda. Akan tetapi ada beberapa ciri tradisional yang mungkin dapat disepakati merupakan karakteristik desa, yakni: secara fisik relatif terisolasi, homogenitas dari segi latar belakang etnik dan budaya, sebagian besar penduduk adalah petani atau buruh tani, serta ekonomi subsistensi. Lihat, Paul B. Horton dan Chester L. Hunt, *Sosiologi*, Jilid 2, (Jakarta: Erlangga, 1992), 129-131.

<sup>2</sup>Kamardi, "Kemandirian Desa di Indonesia, antara Cita dan Realita Kemandirian Desa di Indonesia. Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional Kehutanan bertemakan "Hutan Desa: Alternatif pengelolaan hutan Berbasis Masyarakat", yang diselenggarakan oleh Damar (*Centre for Development and Managing of Natural Resources*) di Universitas Gajah Mada Yogyakarta, 23 April 2003. [http://www.damar.or.id/library/makalah\\_05.php](http://www.damar.or.id/library/makalah_05.php).



birokrasi pemerintah, serta memulihkan demokrasi di tingkat yang paling rendah melalui pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai lembaga parlemen desa.

Pembahasan mengenai pembaharuan desa setidaknya menyangkut tiga isu besar, yakni:<sup>3</sup>

1. Desentralisasi dan otonomi desa untuk menata kembali hubungan desa dan negara, memperkuat pengakuan terhadap eksistensi desa, membangkitkan prakarsa dan potensi lokal, serta meningkatkan kemandirian desa; kesemuanya demi meningkatkan *ekonomi dan kesejahteraan sosial desa*;
2. Rekonstruksi wilayah pedesaan guna memulihkan dan memperkuat basis penghidupan masyarakat desa secara berkelanjutan. Rekonstruksi desa difokuskan antara lain pada isu sumber daya lokal, kemiskinan, kependudukan, dan ketenagakerjaan, modal sosial, budaya lokal, dan lain-lain (*pemberdayaan kelompok-kelompok marginal*);
3. Demokratisasi pemerintahan desa untuk membangun relasi yang demokratis (*desentralisasi dan demokrasi lokal*).

Guna mencapai peningkatan kehidupan ekonomi dan kesejahteraan sosial desa, ada dua agenda penting yang perlu diperhatikan. *Pertama*, bagaimana merumuskan strategi pem-

berdayaan ekonomi pedesaan ke depan sehingga mampu mengentaskan kemiskinan serta menjamin ketahanan ekonomi penduduk desa dan terentaskan dari ekonomi subsistensi. *Kedua*, bagaimana pemerintah desa, parlemen desa, lembaga-lembaga lokal, komunitas dan warga desa terlibat dalam konteks pengelolaan barang-barang publik di desa. Hal ini mengacu pada pengertian bagaimana warga berpartisipasi secara ekonomi dan bagaimana akses kelompok-kelompok marginal (miskin) terhadap kebijakan serta distribusi sumber daya.<sup>4</sup> Selama ini, masuknya negara ke dalam desa justru menghancurkan identitas lokal, menciptakan ketergantungan desa, menumpulkan prakarsa lokal, membuat pemimpin lokal mengambang, membuat erosi modal sosial, dan menghilangkan demokrasi desa. Masuknya pembangunan dan modal ke desa justru menciptakan eksploitasi terhadap sumber daya lokal, pemiskinan, marginalisasi, serta melestarikan keterbelakangan.

<sup>4</sup> Program-program pemerintah Orde Baru di pedesaan bukan sebuah agenda yang secara komprehensif mengeluarkan mayoritas orang desa dari jerat ekonomi subsistensi. Sedikit saja penduduk desa yang menuai keberhasilan dari program pemerintah di bidang koperasi, PIR, Agribisnis, P4K, IDT, BPP dan berbagai bentuk mikro kredit. Program-program tersebut bersifat *top-down*, sarat penyelewengan, dan bersifat darurat. Sementara, pemerintah berpihak kepada sektor kapitalis yang memperlemah ekonomi pedesaan berskala kecil. Di sektor pertambangan, kehutanan, perikanan bahkan juga pertanian semakin banyak sumberdaya lokal yang dikuasai oleh kapitalis dan tidak ada jalan keluar bagi masyarakat lokal untuk merebut kembali. Lihat, *ibid*.

<sup>3</sup> [Http://www.forumdesa.org/rencana/BukuTOR.pdf](http://www.forumdesa.org/rencana/BukuTOR.pdf).



Sedangkan pemberdayaan kelompok marginal dibutuhkan guna mencegah terjadinya pembaharuan desa yang bersifat bias elite di mana elite bekerja tanpa mempunyai sensitivitas terhadap kepentingan kelompok marginal seperti para buruh tani, buruh nelayan, dan masyarakat adat. Masyarakat marginal ini merupakan kelompok mayoritas yang tertindas dalam dinamika sosial-ekonomi dan cenderung tidak dapat menyuarakan kepentingannya ketika wacana publik dikendalikan oleh para penguasa dan kelompok-kelompok sosial yang mendominasinya. Oleh karena itu, pembaharuan desa akan gagal mewujudkan demokrasi dan keadilan sosial jika mereka tidak secara kritis berpartisipasi dalam pengelolaan desa baik dari segi pemerintahan maupun pengelolaan ekonomi.

Kedua agenda di atas perlu didukung oleh hal penting lainnya, yakni bagaimana mendorong desentralisasi dan demokrasi lokal. Bahwa selama lima tahun terakhir, menyusul lahirnya UU No. 22/1999, arus desentralisasi dan demokrasi lokal berlangsung secara semarak. Komunitas adat Nusantara menuntut pengakuan negara dan bergerak untuk kembali ke identitas asli.<sup>5</sup> Hadirnya beragam asosiasi desa dan mengerasnya suara desa memperlihatkan babak baru relasi eko-

nomi-politik antara supra-desa (negara) dengan desa. Tentu saja ini merupakan perkembangan yang amat menarik, sebab selama berpuluh-puluh tahun, bahkan ratusan tahun, desa diintegrasikan ke dalam hirarki negara yang harus tunduk kepada sentralisasi kebijakan supradesa. Suara desa juga terus-menerus "mela-wan" kebijakan kabupaten/kota yang tidak responsif terhadap desa. Di berbagai daerah telah terjadi gerakan kembali ke akar. Desa bergolak menuntut pengakuan terhadap eksistensi dan otonomi yang lebih besar. Masyarakat adat juga meminta pengakuan negara dan pemulihan hak-hak sosial dan ekonominya.<sup>6</sup>

Kelahiran Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan arus utama demokratisasi desa, yang sedikit banyak membuat semarak proses demokrasi, terutama proses kontrol, di desa. Tetapi di banyak tempat, kelahiran BPD juga memicu perseteruan dengan pemerintah desa, yang membuat jalannya pemerintahan dan pembangunan desa tidak efektif. Di luar pagar BPD, proses demokratisasi desa didorong pula oleh bangkitnya *civil society*, tumbuhnya organisasi-organisasi baru dan tumbuhnya kembali modal sosial, dan terbukanya ruang publik di desa. Isu-isu demokrasi, keterbukaan, tanggung jawab pemimpin desa, dan partisipasi menjadi perbincangan yang populer bagi masyarakat desa.

---

<sup>5</sup> Mereka menolak nama "desa" yang terkesan Jawa sentris. Di Sumetara Barat terjadi gerakan kembali ke Nagari, di Tana Toraja bergolak kembali ke Lembang, atau di Bali yang memberikan pengakuan terhadap desa adat. Pergolakan yang sama juga terjadi di daerah-daerah lain.

---

<sup>6</sup> [Http://www.forumdesa.org/rencana/BukuTOR.pdf](http://www.forumdesa.org/rencana/BukuTOR.pdf).



Potensi demokrasi tampak tengah tumbuh secara semarak, walau hambatan dan tantangan tetap saja menghadang. Pelembagaan demokrasi desa berhadapan dengan sejumlah hambatan: struktur sosial yang hirarkhis-dominatif, kepemimpinan lokal yang otokratis, konservatisme dan pragmatisme masyarakat, dan lain-lain.

Di tengah situasi yang mulai kondusif terhadap penciptaan iklim demokrasi lokal, tiba-tiba negara melakukan perubahan mendasar melalui diterbitkannya UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu alasan penting di balik penghapusan BPD adalah karena sering terjadi konflik antara BPD dengan kepala desa, khususnya di masa-masa awal pembentukan BPD. BPD sebagai institusi baru di pemerintahan desa sebagian besar memang masih mencari bentuk. Kendati fungsi kontrol BPD terhadap jalannya pemerintahan desa sebagian besar telah dilakukan, namun BPD belum sepenuhnya menjalankan fungsi-fungsi lainnya.

Dengan demikian, upaya penguatan institusi Badan Perwakilan Desa sebagai representasi masyarakat desa untuk mengontrol jalannya pemerintahan desa serta menampung aspirasi masyarakat dapat dikatakan baru mulai berjalan. Akan tetapi, terlepas dari kekurangan yang masih terlihat, kecenderungan belakangan menunjukkan bahwa suasana konflik-tual mulai mereda. Dalam hal ini, setidaknya perlu dilakukan manajemen konflik itu sendiri dan bukan justru mengubah secara dramatis UU-nya.

Tulisan ini membahas pelaksanaan pemerintahan di desa melalui UU No. 22/1999 khususnya yang menyangkut relasi antara BPD dengan pemerintah desa, serta melakukan kajian perbandingan terhadap masa depan relasi keduanya maupun perkembangan demokratisasi lokal di pedesaan di bawah situasi normatif terbaru melalui dikeluarkannya UU No. 32/2004.

## RELASI KADES-BPD DI BAWAH UU NO. 22/1999

### Pola Relasi

UU No. 22/1999 telah memberikan warna baru bagi penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yang dianggap dapat membawa kontribusi positif bagi pengembangan demokratisasi di desa dan penyelenggaraan pemerintahan desa.<sup>7</sup> Secara khusus ini terkait dengan kehadiran Badan Perwakilan Desa (BPD) yang seyogyanya bisa

---

<sup>7</sup> Namun, UU No. 22/1999 masih juga menyisakan persoalan-persoalan karena ada beberapa pasal yang justru menimbulkan keraguan atas kesungguhan pemerintah untuk benar-benar memberikan otonomi kepada desa. Otonomi desa dianggap sebagai pemberian dari negara. Hadirnya UU No. 22/1999 lebih didasarkan atas usaha untuk meredam potensi disintegrasi bangsa dibandingkan sebagai usaha yang tulus dari negara untuk mengembalikan otonomi kepada desa, menjadikan otonomi desa yang dikonsepsikan dalam UU tersebut bukanlah otonomi sebagaimana konsep aslinya, yaitu desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat.



menjadi wadah penyalur aspirasi masyarakat dan sebagai kekuatan pengimbang bagi pemerintah desa.

Lahirnya lembaga BPD sebagai parlemen desa sekaligus diharapkan merupakan wahana bagi rakyat untuk terlibat dalam penyelenggaraan urusan publik dan proses pengambilan kebijakan-kebijakan desa. Di sini sebenarnya terbuka peluang bagi warga masyarakat untuk dapat menentukan pilihan dan mengekspresikan diri secara lebih otonom dan mandiri. Namun demikian, dalam kenyataan gagasan ini belum sepenuhnya berjalan, karena terdapatnya sejumlah potensi konflik akibat kehadiran lembaga-lembaga baru di tingkat desa.

Dalam konstelasi politik di pedesaan, adanya BPD sebagai lembaga yang mengawasi eksekutif sering dipandang sebagai gangguan atas kemapanan. Kepala desa (Kades) boleh jadi belum siap karena sekian lama semasa Orde Baru tidak pernah diawasi, mengingat Ketua LMD/LKMD dirangkap oleh Kades. Dengan kelahiran BPD, maka struktur desa tidak lagi menempatkan kepala desa sebagai kekuasaan sentral tanpa ada pengontrol.

Dalam menyikapi hal tersebut, kepala desa bisa memainkan beberapa strategi dengan maksud "menjinakkan" BPD, sehingga BPD tidak menjadi penghalang gerak bagi eksekutif, yang pada gilirannya menuju sebuah pola kolusi atau kolaborasi yang melahirkan konsentrasi kekuasaan politik. Ini merupakan *pola per-*

*tama* yang terbangun dalam relasi BPD dengan pemerintah desa. Penelitian yang dilakukan oleh LIPI<sup>8</sup> menemukan terjalannya pola kolusi pada kasus Desa Gelap, Lamongan. Di desa tersebut, pemilihan anggota BPD dilaksanakan secara tidak transparan, sehingga memungkinkan kelompok tertentu menguasai keanggotaan BPD. Ketegangan mengemuka antara Kades yang didukung oleh sebagian anggota BPD versus sekelompok masyarakat.

Pada kutub yang lain, sebagai *pola relasi kedua*, Kades dan BPD dapat berada pada posisi yang saling berhadapan secara antagonis dan nyaris tak terdamaikan.<sup>9</sup> Di sini sumber kekuasaan politik terpola secara menyebarkan. Di antara dua kutub relasi tadi, masih dimungkinkan terwujudnya *pola ketiga* yakni kompromi di antara sumber-sumber kekuasaan, sehingga melahirkan perdamaian. Lambat-laun konflik bisa mencair, berkat kearifan anggota dan Ketua BPD untuk tidak melakukan kritik secara keras maupun tindakan frontal terhadap kepala desa.<sup>10</sup>

Kecuali terbentuknya tiga pola relasi di atas, sehubungan dengan ke-

<sup>8</sup> Lihat Heru Cahyono, ed, *Konflik Elite Politik di Pedesaan: Relasi antara Badan Perwakilan Desa dan Pemerintah Desa* (Jakarta: LIPI, 2004).

<sup>9</sup> Yakni dijumpai di Desa Rejosari-Bantul, Desa Bero-Klaten, Desa Sitanggal-Brebes, dan Desa Majasetra-Bandung. *Ibid.*

<sup>10</sup> Di Sungai Puar, Agam (Sumbar) dan Desa Tulikup, Gianyar (Bali).



beradaan BPD sebagai institusi baru yang diperkenalkan pasca UU No. 22/1999 dalam konteks ini ditemukan pula mengenai: telah berfungsinya BPD sebagai sebuah institusi yang sangat instrumental, yakni sebagai alat dari pertarungan politik antar-elite. Di sini telah terjadi rivalitas kekuasaan antar elite politik lama dengan menemukan, menggunakan, dan memanfaatkan arena-arena pertarungan dan institusi yang baru.

Konflik antara kelompok BPD-Kades versus para penentangnya yang terjadi di Desa Gelap (Lamongan) adalah kelanjutan konflik antara keluar-ga serta merupakan buah dari pertentangan dan konflik kekuasaan yang berakar jauh sebelumnya. Gelanggang konfliknya ialah pemilihan kepala desa (Pilkades) 1990, Pilkades 1999, serta akhirnya BPD berkolusi dengan Kades untuk berhadapan dengan para penentangnya. Di Desa Sitanggal (Brebes), lembaga BPD digunakan sebagai instrumen baru dalam meneruskan pertarungan politik melawan Kades terpilih.

Ketika beberapa di antara pesaing kuat dalam Pilkades kemudian terpilih menjadi anggota BPD, maka kekecewaan yang boleh jadi masih menggumpal memperoleh salurannya. Suasana rivalitas di sini terasa kental, berlarut-larut, dan tidak produktif bagi perkembangan desa. Kedua belah pihak saling bersaing guna memperkuat posisi masing-masing dengan mengabaikan kepentingan rakyat. Hal serupa terjadi di Majasetra

(Bandung), tiga anggota BPD rupanya tidak rela terhadap kekalahan saat Pilkades, sehingga lantas menggunakan lembaga BPD sebagai alat untuk memperkarakan kepala desa ke pengadilan. Di Desa Bero (Klaten), bahkan ketidak-puasan salah satu calon kepala desa yang kalah telah melahirkan pengkubuan dan perse-teruan panjang di BPD. Lembaga BPD secara konspiratif dirancang sebagai wahana alternatif untuk "meng-ganjal" Kades terpilih di luar jalur hukum.

## POLA DAN INTENSITAS KONFLIK

Konflik yang bersifat elitis menandai pola konflik secara umum pada desa-desa yang terlibat konflik. Dalam artian, *pertama*, konflik meng-usung kepentingan-kepentingan para elite politik desa, khususnya kepentingan pihak-pihak elite yang bertikai. *Kedua*, persepsi tentang pihak-pihak yang berseteru atau mengenai ber-langsungnya konflik secara intensif terjadi di seputar elite politik. Dalam konteks ini, masyarakat mengetahui bahwa tengah berlangsung pertikai-an politik di desanya, namun umum-nya masyarakat tidak menganggap sebagai bagian dari kelompok kon-flik atau tidak pula menganggap ke-lompok masyarakat lain sebagai pi-hak kubu lawan.

Pengkubuan atau perasaan bermu-suhan praktis hanya muncul di ka-langan elite politik. Kalaupun ada bagian masyarakat yang mendukung



pihak-pihak berseteru, maka yang bersedia terlibat dalam konflik semacam ini jumlahnya terbatas. *Ketiga*, isu-isu yang bermunculan di seputar konflik digodok oleh kalangan elite dengan tanpa menyertakan keterlibatan masyarakat. Hal ini menjelaskan mengapa isu-isu yang mencuat relatif kurang menyentuh persoalan-persoalan yang muncul di tengah masyarakat; walaupun ada pengangkatan isu terkait masyarakat, maka hal itu diketahui sebagai bagian isu yang dimanipulasi dan bukanlah isu politik yang secara jujur diperjuangkan secara alamiah.

Para elite yang berkonflik berupaya menggalang massa sebagai basis dukungan yang efektif bagi kepentingan elite atau kelompok tertentu, namun upaya-upaya semacam ini tidak sepenuhnya berhasil. Ini dikarenakan sebagian besar warga masyarakat menunjukkan keenggannya untuk bersikap fanatik terhadap elite tertentu, sehingga di tingkat akar rumput tidak terjadi benturan. Masyarakat dapat dikatakan pula kurang menanggapi secara serius atau tidak peduli dengan konflik yang berlangsung antara kedua belah pihak, Kades dan BPD. Masyarakat lebih memilih sibuk dengan urusan sehari-hari.

Agaknya sejalan dengan belum melembaganya mekanisme penyelesaian konflik, beberapa kasus konflik menjadi berlarut-larut. Konflik yang umumnya mulai muncul sejak awal masa reformasi bagaikan tidak terse-

lesaikan, sehingga perseteruan—baik itu yang muncul secara terbuka maupun sisa-sisa ketegangan—tetap terasa hingga sekitar lima tahun semenjak konflik awal meletus.

Di sini masyarakat pedesaan—khususnya kalangan elite politik desa—agak perlu belajar bagaimana menjalankan sebuah transformasi konflik, yakni suatu upaya mengatasi sumber-sumber konflik yang lebih luas dan berusaha mengubah kekuatan negatif dari konflik terbuka menjadi kekuatan sosial dan politik yang positif.<sup>11</sup> Konflik sesungguhnya dapat dikelola secara efektif melalui kombinasi beberapa inisiatif dan tindakan, yang meliputi serangkaian usaha penyelesaian masalah bersama, negosiasi, mediasi, atau arbitrase yang dilaksanakan secara seimbang, adil, proses yang jujur dan mengedepankan kepentingan pihak-pihak yang berkonflik. Jika konflik yang terjadi tidak diatasi dengan cara-cara demikian, maka perselisihan akan terus berlanjut dan bahkan menimbulkan kecurigaan-kecurigaan dan prasangka-prasangka baru dari pihak-pihak yang berkonflik.

Kecuali kecenderungan elite politik di pedesaan untuk melanggengkan konflik, mereka tergoda pula untuk menggunakan metode-metode *violence* (kekerasan), baik itu melalui ancaman, intimidasi, bahkan teror dan tindakan kekerasan. Pada beberapa kasus konflik yang memakai

<sup>11</sup> Simon Fisher, dkk, *Mengelola Konflik* (Jakarta: The British Council, 2000), 6-8.



cara *violence*, biasanya konfliknya cenderung menjadi lebih mendalam dan meninggalkan benih-benih luka yang relatif lebih sukar disembuhkan. Ini karena tindakan kekerasan fisik, intimidasi, teror terhadap golongan tertentu akan menimbulkan dampak yang merusak dan berakibat jangka panjang. Luka-luka ini akan tetap berlanjut. Efek paling sederhana yang kita alami akibat cara-cara demikian ialah terhalangnya kreativitas untuk berfikir, untuk menjalin hubungan, dan bertindak.

### **BPD KELEBIHAN WEWENANG?**

Permasalahan yang tak kalah pentingnya ialah menyangkut upaya konsolidasi internal BPD agar lembaga itu dapat memaksimalkan perannya. Kita mengetahui bahwa negara pasca Soeharto telah membuat sebuah kebijakan berupa penyeragaman baru, yakni adanya keharusan bagi setiap desa untuk membentuk BPD, sebagai suatu desentralisasi/otonomi desa yang dipaksakan. Hal ini menimbulkan dilema karena tidak semua desa telah siap dengan model demokrasi perwakilan, sebab boleh jadi justru terdapat desa-desa yang sebenarnya lebih nyaman dengan sistem pengawasan langsung yang tidak melibatkan para wakil rakyat, atau boleh jadi lembaga-lembaga musyawarah adat lebih efektif dalam membangun partisipasi aktif masyarakat secara otonom.

Penyeragaman akan berpotensi konflik apabila dalam aturan perun-

dangan terjadi simplifikasi terhadap kenyataan adanya heterogenitas/pluralitas desa-desa di Tanah Air, yakni dengan mengabaikan suasana dan kondisi lokal yang berbeda-beda antara satu desa dengan desa lainnya, perbedaan budaya maupun struktur sosial masyarakat. Dengan demikian di sini terjadi kesenjangan antara situasi pedesaan yang umumnya masih hidup dalam suasana harmoni, hubungan yang bersifat informal dan personal, kekerabatan di satu sisi berhadapan dengan di sisi lain UU No. 22/1999 yang mengasumsikan desa semata-mata sebuah unit-unit administratif dan sangat formal sifatnya. Kajian ini memperlihatkan bahwa konflik yang terjadi di tingkat desa berpangkal dari kegagalan para aktor untuk bertindak sesuai dengan logika demokrasi perwakilan.

Sejumlah kabupaten terlihat memaksakan diri untuk secepat mungkin membentuk BPD. Beberapa kabupaten bahkan mematok target waktu tertentu, agar seluruh desa di wilayah pemerintahan yang dibawahinya dapat terbentuk BPD. Ini semacam upaya secara sadar untuk menyenangkan hati atasan (dalam hal ini gubernur), sebab bila sebaliknya yakni pembentukan BPD di suatu wilayah tertunda-tunda maka ada semacam kekhawatiran dari pihak bupati bahwa ia bisa saja dinilai gagal oleh atasan.

Ketergesaan ini juga merembet pada level perundangan, yakni me-



nyangkut penyiapan segala aturan yang mengatur mengenai lembaga baru bernama BPD. Ini menjelaskan mengapa antara satu kabupaten dengan kabupaten lain kadang berlangsung saling adopsi (baca: mencontek) dalam hal materi Perda, sekaligus berarti menafikan adanya perbedaan kondisi obyektif antara satu daerah dengan daerah lainnya. Kecenderungan demikian pada gilirannya menyebabkan rendahnya tingkat pemahaman terhadap aturan-aturan perundangan yang telah dikeluarkan.

Para pelaksana di lapangan belum sepenuhnya memahami pasal-pasal BPD di dalam Perda maupun keputusan bupati, atau tak tertutup kemungkinan di antara para pembuat Perda terjadi perbedaan penafsiran mengenai sesuatu klausul. Di tingkat desa, terdapat kadar pemahaman yang tidak setara antara satu aktor politik dengan aktor politik lain. Terjadi sejumlah kasus perbedaan penafsiran perundangan, yang disebabkan oleh lemahnya pemahaman terhadap materi perundangan, maupun tidak lepas kemungkinan aktor politik melakukan penafsiran secara sepihak demi kepentingan kelompok atau kepentingan tertentu.

Dalam rangka konsolidasi internal itu, Pemda seharusnya membuat aturan mengenai petunjuk pelaksanaan yang secara jelas dan serinci mungkin agar di lapangan tidak timbul perbedaan-perbedaan penafsiran di kalangan aktor-aktor politik, termasuk mencegah agar BPD tidak me-

lewati batas kewenangan yang dimilikinya. Akibat semangat *legislative heavy* yang menggebu-gebu yang dimotivasi oleh euforia reformasi, BPD mempertontonkan arogansinya dengan kerap kali bukan hanya cenderung mengintervensi Kades namun bahkan berkeinginan melaksanakan tugas-tugas yang semestinya merupakan kewenangan kepala desa.

Pangkal persoalannya terletak pula pada besarnya kekuasaan yang dimiliki BPD, yakni adanya wewenang lembaga ini untuk bisa mengusulkan kepada bupati tindakan pemberhentian Kades. Pada beberapa desa hal tersebut telah mendorong tumbuhnya politisasi lembaga BPD oleh para anggotanya, di lain pihak itu secara psikologis serta-merta menimbulkan ketidak-senangan dan mungkin juga memancing penolakan dari kepala desa. Konflik kemudian menjadi berlarut-larut akibat terjadinya perbedaan interpretasi mengenai peran "pengawasan" yang dimiliki oleh BPD. Dalam prakteknya, BPD cenderung bukan hanya mengawasi, melainkan berkembang menjadi lembaga yang bekerja untuk memata-matai Kades.

Di Desa Sitanggal (Brebes), sejak awal terbentuk, nuansa politisasi lembaga BPD telah kental. Posisi BPD yang seharusnya menjadi mitra kepala desa bergeser menjadi "mitra tanding". Kesan *over capacity* (kelebihan peran, kelebihan wewenang) terlihat pada kasus pengisian jabatan perangkat desa. Kepala desa ber-



pendapat, soal pengangkatan perangkat desa yang lowong adalah wewenanganya, namun di lain pihak BPD berpendirian bahwa merekalah yang berhak melaksanakan pemilihan pamong desa. Kemudian BPD mengambil inisiatif secara sepihak untuk membentuk sebuah panitia yang anggotanya dikuasai oleh unsur BPD. Panitia inilah yang kemudian melakukan penjaringan calon, membuat soal ujian, melaksanakan seleksi, dan akhirnya menentukan siapa-siapa yang berhak duduk sebagai pamong desa. Dalam hal ini, Kades disodori nama-nama yang tinggal ditandatangani untuk disahkan pengangkatannya.<sup>12</sup>

Dari empat fungsi BPD sebagaimana digariskan oleh UU No. 22/1999—yakni mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa—terlihat jelas bahwa BPD lebih terfokus pada kelangsungan fungsi pengawasan sementara, cenderung agak mengabaikan fungsi-fungsi lainnya.

UU No. 22/1999 telah memberikan kekuasaan politik yang besar

<sup>12</sup> Pasal 14 Ayat 1 Keputusan Bupati Brebes No. 14/243/2001 menyebutkan bahwa perangkat desa diberhentikan oleh kepala desa. Sedangkan Ayat 2 menyatakan, pemberhentian perangkat desa adalah atas usul BPD. Ini sejalan dengan Pasal 3 Keputusan Bupati Brebes No. 14/243/2001 bahwa, "Perangkat desa diangkat dan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa atas persetujuan dan usul Badan Perwakilan Desa."

kepada BPD, namun ironisnya di bidang keuangan BPD diperlakukan secara kurang adil akibat honor anggota dan pendanaan kegiatan operasional terbilang amat kecil, walau pada beberapa desa hal ini tidak menjadi keluhan. BPD beranggapan bahwa kekuasaan politik seharusnya diikuti dengan ketersediaan akses ekonomi yang luas pula sebagaimana dicitrakan oleh lembaga DPRD dan DPR. Para anggota BPD tampaknya kecewa dengan rendahnya nilai ekonomis dari jabatan mereka. Perda-perda yang ada di daerah-daerah tidak mengatur mengenai masalah keuangan ini secara memadai, hanya dikatakan antara lain, "Anggota dan pimpinan BPD berhak menerima uang sidang dan atau tunjangan serta penghasilan lainnya, sesuai dengan kemampuan keuangan desa", sementara di lain pihak desa umumnya memiliki kemampuan keuangan yang amat terbatas.

### DILEMA DEMOKRASI PERWAKILAN DI TINGKAT DESA

Model demokrasi perwakilan yang hendak diterapkan di desa melalui pembentukan lembaga BPD masih mengandung sejumlah dilema. *Pertama*, kecenderungan BPD bukan tampil sebagai wakil rakyat, melainkan justru sebagai oligarki baru. BPD hanya merupakan representasi dari elite-elite desa yang memegang kekuasaan. Ketimbang memperjuangkan permasalahan yang dihadapi masyarakatnya, BPD lebih tertarik untuk



mengurusi isu-isu "strategis" yang ber-tendensi dapat menjatuhkan Kades. BPD secara sepihak merumuskan apa yang dimaksud dengan "aspirasi rakyat", sementara yang sesungguhnya diperjuangkan ialah kepentingan se-gelintir elite desa.

Dilema *kedua* terkait dengan usa-ha penerapan prinsip demokrasi per-wakilan pada suatu wilayah yang luas dan jumlah penduduknya amat kecil seperti pedesaan. Ini mungkin akan bermanfaat sejauh rakyat desa dalam suatu kondisi yang sama-sekali belum terperdayakan, pasif, berpen-didikan rendah, serta secara umum amat lemah dalam mengartikulasikan aspirasinya. Namun ketika itu di-berlakukan pada sebuah desa di ma-na persentase warga berpendidikan semakin meningkat, berkarakter re-latif dinamis dan kritis, maka hal itu akan menyulut munculnya peng-kotak-kotakan dan kecenderungan anar-ki yang justru memperumit arena kon-flik di pedesaan.

Penerapan sistem distrik (perwa-kilan suatu dusun) pada pemilihan anggota BPD telah membuat warga terkotak-kotak antara satu dusun de-ngan dusun lainnya. Mekanisme pe-milihan yang didasarkan pada sis-tem distrik, di mana calon anggota BPD adalah wakil dari dusun-dusun, pada gilirannya turut memperuncing. Anggota BPD cenderung memanipu-lasi dukungan dari dusun di mana mereka berasal, sehingga membuat masyarakat desa kian terkotak-kotak dalam konflik. Di sini logika demo-

krasi perwakilan tidak berjalan, dan justru melahirkan tindakan-tindakan yang kontra-produktif bagi pengem-bangan demokrasi di pedesaan.

Kegagalan penerapan prinsip de-mokrasi perwakilan di pedesaan me-nuntut adanya pemikiran mengenai mekanisme-mekanisme tambahan yang mungkin dapat digunakan sebagai wahana untuk lebih mengefektifkan peranan BPD. Dalam hal ini, diper-lukan adanya mekanisme yang "me-mungkinkan" BPD memberikan per-tanggung-jawabannya kepada rakyat pemilihnya (konstituen), serta di lain pihak menyediakan ruang bagi publik untuk dapat memberikan masukan kepada BPD.

Yang dibutuhkan oleh sebuah de-sa ialah suatu lembaga lain yang da-pat mengontrol BPD. Lembaga terse-but perlu memiliki kewenangan un-tuk meminta pertanggung-jawaban atas kinerja BPD. Mekanisme tambahan itu juga membuat kesibukan BPD bu-kan hanya terpaku pada rapat-rapat yang diselenggarakan di Balai Desa, namun juga akan mendorong BPD aktif bertemu dan bertatap muka de-ngan rakyatnya. Perluasan ruang publik ini dapat dilaksanakan dengan mengaktifkan berbagai kelompok so-sial, forum dialog, atau jaringan war-ga, LSM, organisasi-organisasi lokal yang tumbuh dalam masyarakat. Se-bagai salah satu organisasi sosial korporat yang ada di desa, BPD tetap harus diawasi oleh masyarakat gu-na mewujudkan otonomi masyarakat secara utuh yang menjamin keterli-



batan warga secara aktif dalam proses pengambilan kebijakan.

## MASA DEPAN DEMOKRASI DESA DENGAN UU NO. 32/2004

Upaya penguatan institusi BPD sebagai representasi masyarakat desa untuk mengontrol jalannya pemerintahan desa baru mulai berjalan, diperlukan perbaikan di sana-sini khususnya dalam hal implementasi kebijakan. Artinya, kecuali pada aturan yang memberi kewenangan BPD untuk dapat mengusulkan pemberhentian Kades yang memang layak ditinjau kembali, permasalahan relasi politik di tingkat desa tidak terletak pada normatif kebijakannya melainkan lebih pada implementasi dan penafsiran perundangan. Ini karena proses demokratisasi perlu proses pembelajaran dalam penerapannya—sesuatu yang wajar karena sekian puluh tahun demokrasi tersumbat di masa Orde Baru. Hal inilah yang mestinya disadari. Namun, ironisnya, secara mengejutkan terjadi revisi terhadap UU No. 22/1999 menjadi UU No. 32/2004 di mana klausul-klausul di dalamnya sangat mencerminkan semangat yang dapat dikatakan berbalik arah dibandingkan UU No. 22/1999.

UU No. 32/2004 ini menggunakan tiga asas dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, yakni desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas perbantuan. Dengan asas dekonsentrasi, peranan gubernur kembali membesar. Gubernur memegang peran sebagai

perpanjangan tangan pemerintah pusat, sebaliknya gubernur bukanlah alat perpanjangan tangan pemerintah kabupaten/kota. Dan, pihak yang paling dirugikan dalam penerapan UU No. 32/2004 ini ialah pemerintahan desa. Dengan tugas perbantuan, sementara persoalan-persoalan banyak muncul di tingkat desa, maka pemerintah desa bisa menjadi korban dari eksploitasi pemerintahan di atasnya. Pemerintahan desa ditempatkan pada posisi terbawah dalam hirarki pemerintahan, bukan sebagai ujung tombak yang memiliki inisiatif sendiri. Akibatnya pemerintahan desa menjadi pihak yang selalu menerima tugas dari tingkatan pemerintahan di atasnya.<sup>13</sup> UU No. 32/2004 dapat dianggap justru mengandung semangat untuk menutup proses demokratisasi lokal dan desentralisasi di pedesaan.<sup>14</sup>

Khusus yang mengatur tentang Desa, UU No. 32/2004 melakukan beberapa perubahan mendasar, antara lain: (i) Dihapuskannya BPD dan diganti dengan Badan Permusyawaratan Desa (Bamusdes); (ii) Bamusdes tidak lagi memiliki fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa; (iii) *Bamusdes memiliki kedudukan yang lemah secara politis dan bukan lagi sebagai parlemen desa*. Bamusdes tidak lagi dapat mengusulkan

<sup>13</sup> Indra J. Piliang, "Darurat Otonomi Daerah", *Suara Pembaruan*, 15 Desember 2004.

<sup>14</sup> Abdullah H.S., "Hilangnya Akses dan Kontrol Masyarakat terhadap Sumber Daya Ekonomi Pedesaan: Kritik Terhadap UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah", dalam <http://www.ireyogya.org/>



pemberhentian Kades kepada bupati. Selain itu, Kades tidak lagi bertanggung jawab kepada rakyat melalui Bamusdes. Bamusdes juga tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan keuangan desa, termasuk penetapan APBD dan penetapan tata cara dan pungutan obyek pendapatan dan belanja desa. Pengelolaan keuangan hanya dilakukan oleh Kades; (iv) Pemerintah desa terdiri atas Kades dan perangkat desa, serta sekretaris desa (Sekdes) yang diisi dari pegawai negeri sipil.<sup>15</sup>

UU No. 32/2004 dianggap mengandung sejumlah paradoks, di antaranya pada landasan pemikiran pengaturan desa dikatakan berdasarkan keaneka-ragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdaya-

<sup>15</sup> Sekdes dari PNS dikhawatirkan dapat menimbulkan kecemburuan sosial di antara aparat desa, karena secara otomatis sekretaris desa (Sekdes) dari PNS akan memperoleh pendapatan lebih besar dibandingkan dengan perangkat desa lainnya. Kecuali itu, kepala desa akan mengalami kesulitan untuk mengontrol Sekdesnya yang dari PNS, karena PNS akan lebih "taat" kepada atasannya yaitu camat atau bupati.

Aturan ini telah menimbulkan kontroversi yang relatif meluas. Bahkan, di Kabupaten Purwakarta, menyebabkan banyak kades turun jabatan menjadi Sekdes. Ini karena dalam Pasal 202 Ayat 3, disebutkan bahwa sekretaris desa, diisi oleh pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Di dalam penjelasan umum, dikatakan, bahwa sekretaris desa yang selama ini yang bukan PNS secara bertahap diangkat menjadi PNS sesuai peraturan perundang-undangan. Dengan adanya ketentuan itu, kinerja pemerintahan desa menjadi ricuh, karena PNS saling berebut untuk menjadi Sekdes. <http://www.republika.co.id>, 25 April 2005.

an masyarakat, namun pembahasan revisi UU tanpa melibatkan partisipasi masyarakat luas;<sup>16</sup> serta klausul-klausul di dalam UU yang jauh dari prinsip keaneka-ragaman, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.<sup>17</sup>

Salah satu perubahan paling radikal ialah menyangkut dihapuskannya BPD dan digantikan Bamusdes, sedangkan peran dan fungsi kontrol Bamusdes dipangkas, dan hanya berfungsi menetapkan perdes serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Tidak dimilikinya *fungsi pengawasan* pada Bamusdes, berarti meniadakan kembali peran politis dan kontrol publik terhadap jalannya pemerintahan desa, sehingga membuat proses demokrasi di tingkat desa menjadi hilang. Lebih dari itu, kepala desa tidak lagi bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD. Sebaliknya, kepala desa kembali memiliki posisi kuat, sebab ia mempunyai otoritas untuk mengelola keuangan desa, tanpa harus dikontrol oleh Bamusdes maupun masyarakat. Hilangnya fungsi kontrol dan fungsi budget dari BPD akan membuat efektivitas BPD menjadi sangat rendah.

Nuansa "resentralisasi" terasa di sini karena kembalinya peran kecamatan menjadi "atasan desa"; akibatnya, kepala desa akan lebih me-

<sup>16</sup> Pada masa-masa pembahasan atas materi dalam penyusunan RUU No. 32/2004, perhatian publik juga tengah tersita pada proses Pemilu legislatif dan Pemilu presiden yang sedang berlangsung.

<sup>17</sup> [Http://www.forumdesa.org](http://www.forumdesa.org)



Tabel 1

**PERBEDAAN BADAN PERWAKILAN DESA (BPD) DENGAN  
BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BAMUSDES)**

	Badan Perwakilan Desa (UU No. 22/1999)	Badan Permusyawaratan Desa (UU No. 32/2004)
Anggota	Dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan.	Wakil <sup>18</sup> dari penduduk desa yang ditetapkan secara musyawarah dan mufakat.
Fungsi	Mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta <u>melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.</u>	Menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
Posisi Politik	<p>Amat Kuat.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dapat mengusulkan pemberhentian Kades kepada Bupati.</li> <li>• Kepala desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD.</li> <li>• Bersama kepala desa, menetapkan APBD.</li> <li>• Bersama kepala desa, menetapkan tata cara dan pungutan obyek pendapatan dan belanja desa.</li> </ul>	<p>Lemah.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bamusdes tidak memiliki fungsi pengawasan.</li> <li>• Bamusdes tidak dapat mengusulkan pemberhentian Kades kepada Bupati.</li> <li>• Kepala desa tidak lagi bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD.</li> <li>• Bamusdes tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan keuangan desa, termasuk penetapan APBD dan penetapan tata cara dan pungutan obyek pendapatan dan belanja desa.</li> </ul>

layani "atasannya" daripada warganya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa UU No. 32/2004 telah sekaligus memberikan "pukulan yang cukup mematikan" bagi proses demokratisasi dan pengembangan otonomi di pedesaan.

UU. No. 32/2004 juga menutup peluang bagi tiga isu besar dalam agenda pembaharuan desa sebagaimana telah dikemukakan di bagian awal tulisan ini, khususnya pada tema besar mengenai desentralisasi dan demokrasi lokal. Hal mana setiap an-

caman bagi desentralisasi dan demokrasi lokal akan menghambat setiap upaya bagi peningkatan ekonomi dan kesejahteraan sosial desa (melalui upaya membangkitkan prakarsa dan potensi lokal serta meningkatkan kemandirian desa) maupun upaya pemberdayaan kelompok-kelompok marginal.

<sup>18</sup>Yang dimaksud dengan "wakil" dalam ketentuan ini adalah penduduk desa yang memangku jabatan seperti ketua rukun warga, pemangku adat, dan tokoh masyarakat lainnya. Lihat, penjelasan dari Pasal 210 Ayat 1 UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah.



Desentralisasi dan demokrasi lokal merupakan dua isu paling populer dalam agenda pembaharuan pemerintahan (*governance reform*) desa. Jika desentralisasi merupakan arena relasi antara desa dan pemerintah supra-desa (negara), maka demokratisasi merupakan arena relasi antar-aktor (pemerintah desa, parlemen desa dan unsur masyarakat).

Desentralisasi adalah kekuatan alternatif atas sentralisasi yang telah lama terpelihara secara sistematis oleh negara, sekaligus untuk "membela" desa di hadapan negara. Tujuannya adalah untuk memberikan pengakuan terhadap eksistensi desa, memperkuat identitas lokal, membangkitkan prakarsa dan potensi lokal, membagi kekuasaan dan kekayaan kepada desa, serta mewujudkan kemandirian (otonomi) desa.

Demokratisasi adalah kekuatan baru untuk "melawan" praktik-praktik otoritarianisme dan dominasi yang dilakukan oleh elite desa. Agenda utama demokratisasi desa adalah membuat penyelenggaraan pemerintah desa lebih akuntabel, responsif dan *legitimate*; membuat parlemen desa bekerja sebagai institusi perwakilan dan *intermediary* (artikulasi, agregasi, formulasi kebijakan dan kontrol); serta memberdayakan partisipasi masyarakat marginal (terutama kaum miskin) terhadap proses pemerintahan dan pembangunan desa. Desentralisasi dan demokrasi desa memang harus berjalan bersama. Demokrasi tanpa desentralisasi sama saja membuat hubung-

an yang jauh antara rakyat dan pemerintah. Partisipasi masyarakat desa akan menghadapi kendala besar bila proses politik dan kebijakan terdesentralisasi di Jakarta. Sebaliknya desentralisasi (otonomi daerah dan otonomi desa) tanpa demokrasi lokal sama artinya memindahkan korupsi dan sentralisasi dari Jakarta ke daerah (*local*). Demokrasi lokal yang berbasis pada partisipasi masyarakat tentu akan memberikan makna bagi pembagian kekuasaan, kewenangan, dan kekayaan dari pusat ke lokal. Dengan mengikuti logika desentralisasi-demokratis, pemerintah lokal mempunyai hak-kewenangan terhadap pusat dan sekaligus mempunyai kewajiban dan tanggung-jawab terhadap masyarakat lokal.<sup>19</sup>

## KESIMPULAN

BPD sebagai institusi baru di pemerintahan desa umumnya masih mencari bentuk, apalagi dalam menjalankan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi rakyat, masih jauh dari idealnya. Walau begitu, fungsi kontrol BPD terhadap jalannya pemerintahan desa sebagian besar telah dilaksanakan, baik sebagai pribadi maupun secara institusional.

Lembaga BPD masih tetap diperlukan demi tetap tersedianya sarana kontrol bagi kinerja kepala desa. Namun, dalam pembentukan dan ke-

<sup>19</sup> [Http://www.forumdesa.org/rencana/BukuTOR.pdf](http://www.forumdesa.org/rencana/BukuTOR.pdf).



berlangsungannya perlu diperhatikan beberapa hal mendasar. *Pertama*, perlu dihindari bentuk penyeragaman yang terlalu kaku dalam aturan perundangan sehingga mengabaikan heterogenitas antara satu desa dengan desa lain. *Kedua*, perlu dirumuskan ketentuan yang lebih jelas mengenai fungsi dan wewenang yang dapat dijalankan oleh BPD supaya lembaga ini dalam praktek tidak cenderung menjadi *over capacity* (kelebihan wewenang, kebablasan peran). *Ketiga*, menyediakan mekanisme tambahan yang memungkinkan BPD dapat menyampaikan pertanggung-jawabannya kepada konstituennya, sekaligus sebagai bentuk upaya perluasan ruang publik di mana rakyat pada umumnya dapat memberikan masukan kepada BPD.

Salah satu penyebab *over capacity* BPD ialah akibat adanya aturan yang memberi wewenang BPD untuk dapat mengusulkan (kepada bupati) pemberhentian kepala desa. Aturan tersebut sudah sepatutnya ditinjau kembali, mengingat kewenangan demikian telah memotivasi tumbuhnya politisasi lembaga BPD maupun kecenderungan BPD untuk bersikap arogan, serta di lain pihak membuat sebagian kepala desa mempersepsikan BPD sebagai "lembaga yang mengancam", sehingga secara psikologis kepala desa bersikap "pasang kuda-kuda". Dengan demikian, perundangan (UU No. 22/1999) telah sejak awal mengkondisikan sebuah hubungan yang tidak nyaman antara Kades-BPD.

Kendati terdapat kritik yang cukup tajam terhadap pelaksanaan peran dan fungsi BPD di beberapa daerah, kita amat menyayangkan atas revisi yang sedemikian mendasar atas UU No. 22/1999 menjadi UU No. 32/2004 yang berakibat tercerabutnya proses demokratisasi dan otonomi di desa, salah satunya akibat penghapusan BPD dan digantikan dengan Badan Permusyawaratan Desa (Bamusdes).

Masyarakat telah memberi tanggapan seputar terbitnya UU No. 32/2004. Hal yang paling disorot ialah antara lain, adanya perubahan fungsi BPD, tercerabutnya proses demokrasi di Desa, Sekdes dari kalangan PNS, kembalinya peran kecamatan menjadi "atasan desa" dan sekaligus juga "terampasnya" aset desa.<sup>20</sup> Untuk itu, perlu dilakukan tekanan kepada pemerintah pusat untuk merevisi kembali pasal-pasal di dalam UU No. 32/2004 yang memperlemah posisi desa, seperti antara lain: (1) BPD harus tetap menjadi alat kontrol pemerintah desa; (2) Kekuatan posisi Bamusdes secara politis harus tetap dipertahankan melalui pembekalan fungsi pengawasan; (3) Kepala desa tetap harus bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD; (4) Perundangan perlu mengembalikan kewenangan Bamusdes dalam turut berperan serta dalam pengelolaan keuangan desa, termasuk penetapan APBD dan penetapan tata

---

<sup>20</sup> Laporan Kegiatan Diskusi Publik "Respon terhadap UU No. 32 Tentang Pemerintahan Daerah Khusus mengenai Desa," dalam <http://www.forumdesa.org/kpublik/sumedang.pdf>.



cara dan pungutan obyek pendapatan dan belanja desa; (5) Menguatnya kembali peran Camat akan menimbulkan Kades lebih melayani "atasannya" (camat, bupati) daripada warganya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Antlov, Hans. 1989. *Exemplary Centre, Administrative Periphery*. Nordic Institute, Curzon Press.
- \_\_\_\_\_. 2000. "Village Governance: Past, Present, and Future". Makalah dalam seminar internasional *Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Perubahan, Tantangan, dan Harapan*, oleh Yayasan Percik Salatiga, 3-7 Juli, di Yogyakarta.
- Bernard Mayer. *The Dynamics of Conflict Resolution: A Practitioner's Guide*. San Francisco: Josey-Bass A Willey Company.
- Cahyono, Heru, Ed. 2004. *Konflik Elite Politik di Pedesaan: Relasi antara Badan Perwakilan Desa dan Pemerintah Desa*. Jakarta: LIPI.
- Chandra, Eka, dkk. 2003. *Membangun Forum warga, Implementasi Partisipasi dan Penguatan Masyarakat Sipil*. Bandung: Aka-tiga.
- Dwipayana, Ari dan Suroto Eko, Ed. 2003. *Membangun Good Governance di Desa*. Yogyakarta: IRE Press.
- Fealy, Greg and Edward Aspinall, Eds. 2003. *Local Power and Politics in Indonesia*. Singapore: ISEAS.
- Fischer, Simon, dkk. 2000. *Mengelola Konflik*. Jakarta: The British Council.
- H.S., Abdullah. "Hilangnya Akses dan Kontrol Masyarakat terhadap Sumber Daya Ekonomi Pedesaan: Kritik terhadap UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah", dalam [Http://www.ire-yogya.org/](http://www.ire-yogya.org/)
- Keller, Suzane. 1984. *Penguasa dan Kelompok Elite: Peranan Elite Penentu dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: Yayasan Ilmu-ilmu Sosial.
- L. Kana, Nico. 2002. *Politik Pemberdayaan: Dinamika Politik Lokal di Indonesia*. Salatiga: Percik.
- Pitana, I Gde. 1994. "Desa Adat dalam Arus Modernisasi", dalam *Dinamika Masyarakat dan Kebudayaan Bali*. Denpasar, Bali Post.
- Renai, Tahun I No. 3, Juli-September 2001 dan Tahun I No. 4, Oktober 2001.
- Rozaki, Abdur, et.al. 2004. *Promosi Otonomi Desa*. Yogyakarta: IRE Press.
- Sajogyo dan Pudjiwati Sajogyo. 2002. *Sosiologi Pedesaan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Selly Tohan, "Pengalaman Yasmara dalam Pendampingan Penguatan Kapasitas Badan Perwakilan Desa secara Partisipatif di Wilayah Kabupaten Kupang, NTT".
- Suwondo, Kutut. 2003. *Civil Society di Aras Lokal*. Salatiga: Pustaka Percik.
- Swara Otonomi*, 2002. Tahun I/No. 9, Juli.
- Tata Pemerintahan Menunjang Pembangunan Manusia Berkelanjutan. *Dokumen Kebijakan UNDP*. 1997. Jakarta, Januari.
- Zakaria, R. Yando. *Pemulihan kehidupan Desa dan UU No. 22/1999* dalam [fppm.org/Makalah/PF-6](http://fppm.org/Makalah/PF-6).
- [Http://www.damar.or.id/library/makalah](http://www.damar.or.id/library/makalah).
- [Http://www.forumdesa.org/](http://www.forumdesa.org/)
- [Http://www.Republika.co.id](http://www.Republika.co.id), 25 April 2005.
- Suara Pembaruan*, 15 Desember 2004.



# PILKADA Langsung: Beberapa Catatan Kritis

Leo Agustino

*Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung merupakan fenomena baru bagi politik kontemporer di Indonesia. Bila fenomena ini dikelola dengan baik, niscaya akan terwujud kemungkinan penguatan demokrasi di pelbagai tingkat. Mulai dari tingkat daerah hingga tingkat nasional. Karena, dalam sebuah teori politik, keberadaan dan kemapanan demokrasi di tingkat nasional sangat ditentukan oleh keberadaan dan kemapanan demokrasi di tingkat lokal, maka pengelolaan Pilkada secara langsung perlu mendapat perhatian penting dalam tingkat praktis. Tip O'Neill menyebutkan bahwa "all Politics is local", yang dimaknai bahwa demokrasi di tingkat nasional akan tumbuh berkembang dengan mapan dan dewasa apabila pada tingkat lokal nilai-nilai demokrasi berakar dengan baik terlebih dahulu. Artinya, demokrasi di tingkat nasional akan bergerak ke arah yang lebih baik apabila tatanan, instrumen, dan konfigurasi kearifan lokal serta kesantunan politik lokal lebih dulu terbentuk.*

## PENDAHULUAN

**P**EMILIHAN Kepala Daerah secara Langsung (selanjutnya disingkat Pilkada Langsung) yang diperkirakan akan diselenggarakan di 181 kabupaten, kota, dan provinsi dianggap sebagai sesuatu kebutuhan obyektif bangsa kita dalam mewujudkan demokratisasi di aras daerah. Sebab selama ini, pemilihan pejabat administratif di tingkat paling rendah (kepala desa/RT/RW) sudah dilakukan secara langsung. Selain itu, pemilihan presiden dan wakil presiden—termasuk pemilihan para senator (Dewan Perwakilan Dae-

rah) yang, serta anggota legislatif—juga telah dilakukan secara langsung.

Secara teoretik Pilkada Langsung merupakan suatu tahap pencapaian kemajuan dalam perkembangan demokrasi di tanah air. Ada sejumlah kebutuhan dan urgensi yang perlu dijawab mengapa Pilkada Langsung ini penting untuk dilakukan. Pertanyaan lain yang muncul: Apa hambatan dan tantangan yang muncul sebelum dan setelah Pilkada Langsung itu dilaksanakan? Dan, tentu saja, bagaimana hubungannya dengan otonomi daerah ke depan di Indonesia? Dalam kaitan itu, tulisan ini mencoba men-



diskusikan pelbagai persoalan mendasar dibalik harapan dan optimisme terhadap Pilkada Langsung.

Tulisan berikut ini dibagi dalam tiga bagian utama. Bagian *pertama* membahas kebutuhan dan urgensi mengapa Pilkada Langsung perlu diagen-dakan. Bagian ini juga akan membahas bagaimana hambatan dan tantangan yang muncul sebelum Pilkada Langsung itu diimplementasikan. Pada bagian *kedua* akan dikaji mengenai perubahan arsitektur atau rancang bangun politik daerah yang tengah berubah akibat dari perubahan pemilihan kepala daerah yang tengah mewabah di tingkat lokal. Sedangkan hambatan dan tantangan setelah diterapkannya Pilkada Langsung itu akan dibahas pada bagian *ketiga* mengenai "Masa Depan Otonomi Daerah". Tulisan ini akan diakhiri dengan pembahasan mengenai kemungkinan-kemungkinan masa depan yang dapat diprediksi melalui Pilkada Langsung yang mulai memasuki gelombang pertama.

## PENGUATAN PROSES DEMOKRASI DI ARAS LOKAL

Secara sederhana demokrasi dapat dimaknai sebagai sebuah sistem politik yang berupaya untuk menghantarkan keputusan-keputusan politik secara partisipatif oleh individu-individu yang mendapatkan kekuasaan melalui persaingan yang adil (*fairness competition*) dalam memperebutkan suara rakyat. Dalam konteks tersebut, disepakati bahwa kualitas demokrasi juga amat ditentukan oleh berkualitas

atau tidaknya proses rekrutmen para wakil rakyat yang memperoleh mandat untuk memimpin pemerintahan. Oleh karena itu, demokrasi di tingkat lokal akan mendapatkan kekuatannya apabila seleksi para wakil rakyat berjalan dengan (kompetisi yang) adil.

Selain itu, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan guna mewujudkan penguatan hingga pemberdayaan demokrasi di tingkat lokal dalam proses pemilihan atau rekrutmen para wakil rakyat yang mendapat mandat politik dari warga masyarakatnya (Pilkada Langsung). *Pertama*, Pilkada Langsung memungkinkan terwujudnya penguatan demokratisasi di tingkat lokal, khususnya yang berkaitan dengan pembangunan legitimasi politik. Ini didasarkan pada asumsi bahwa kepala daerah terpilih memiliki mandat dan legitimasi yang sangat kuat karena didukung oleh suara pemilih nyata (*real voters*) yang merefleksikan konfigurasi kekuatan politik dan kepentingan konstituen pemilih. Legitimasi menjadi hal yang sangat penting (modal politik) dan diperlukan oleh suatu pemerintahan yang akan/tenang berkuasa. Berbeda dengan pemilihan kepala daerah sebelumnya, pemilihan kepala daerah tidak langsung memberikan pelajaran berharga pada kita selama ini, yakni bahwa pemilihan yang elitis kerap kali menelakung aspirasi masyarakat di akar rumput.

*Kedua*, Pilkada Langsung diharapkan mampu membangun serta mewujudkan *local accountability*. Ketika seorang kandidat terpilih menjadi kepala daerah



(gubernur/bupati/wali kota), maka para wakil rakyat yang mendapat mandat akan meningkatkan kualitas akuntabilitasnya (pertanggungjawabannya kepada rakyat, khususnya konstituentnya). Hal ini sangat mungkin dilakukan oleh karena obligasi moral dan penanaman modal politik menjadi kegiatan yang harus dilaksanakan sebagai wujud pembangunan legitimasi politik. Mekanisme pemilihan kepala daerah yang selama ini berlangsung cenderung menciptakan ketergantungan yang berlebihan kepala daerah pada parlemen (DPRD), *legislative heavy*, sehingga kepala daerah tersebut lebih meletakkan akuntabilitasnya pada anggota parlemen ketimbang pada warga masyarakat yang seharusnya dilayani. Dampak negatif dari mekanisme tersebut adalah munculnya fenomena politik uang antara kepala daerah dengan anggota parlemen, di mana Laporan Pertanggungjawaban (LPj) kepala daerah menjadi komoditas yang dapat dinegosiasikan di antara mereka. Oleh karena itu, Pilkada Langsung sangat diharapkan akan mampu mengikis fenomena tersebut. Ketiga, apabila *local accountability* ini berhasil diwujudkan, maka optimalisasi *equilibrium checks and balances* antara lembaga-lembaga negara dapat berujung pada pemberdayaan masyarakat dan penguatan proses demokrasi di level lokal.

Keempat, Pilkada Langsung diharapkan akan mampu meningkatkan kualitas kesadaran politik serta kualitas partisipasi masyarakat. Dalam hal ini, Pilkada Langsung akan memberikan

kesempatan bagi masyarakat untuk menggunakan kearifannya, kecerdasannya, dan kepeduliannya guna menentukan sendiri siapa yang kemudian dianggap pantas dan layak untuk menjadi pemimpin di tingkat kota/kabupaten maupun provinsi. Selain itu, mekanisme ini pun memberikan jalan untuk "me-melek-kan" elite politik bahwasanya pemegang kedaulatan politik yang sebenarnya adalah warga masyarakat, dan bukan lembaga-lembaga lainnya.

Selain adanya harapan akan penguatan demokratisasi di tingkat lokal, banyak juga resistensi yang muncul sebelum Pilkada Langsung ini diundangkan dalam PP No. 6/2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Resistensi dan kendala<sup>1</sup> tersebut di antaranya, anggapan bahwa pertama, sistem Pilkada Langsung akan melemahkan kedudukan DPRD. Karena diasumsikan dengan legitimasi yang besar dari rakyat pemilih, kepala daerah yang terpilih akan memiliki kedudukan dan legitimasi yang sangat kokoh atas DPRD, yang pada akhirnya akan memperlemah kedudukan DPRD terhadap kepala daerah.

Pengalaman buruk pada masa Orde Baru di mana kepala daerah memi-

---

<sup>1</sup>Dikutip dari Leo Agustino, *Kesiapan Masyarakat dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung: Pilkada Langsung di Tanah Para Jawara dan Ulama*, makalah Seminar Nasional, "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Demokratisasi di Indonesia", Batam, 22-23 Maret 2005.



liki kekuatan yang sangat besar dibandingkan dengan DPRD membuat (sebagian) elite politik kita enggan untuk menerima sistem pemilihan kepala daerah secara langsung. Mereka membayangkan pendulum yang awalnya menguntungkan parlemen (*legislative heavy*) akan kembali lagi ke arah penguntungan kepala daerah (*executive heavy*) dan ini akan melukai makna penting demokrasi, menurut mereka. Tetapi sebenarnya pendulum yang lebih condong/lebih berat ke arah legislatif pun juga mencederai arti penting demokrasi. Sejatinya, yang diharapkan oleh Pilkada Langsung ini bukan gambaran seperti tersebut di atas (yang bergerak ke arah legislatif atau eksekutif) tetapi terciptanya keseimbangan kekuatan di antara lembaga-lembaga negara di daerah sehingga mekanisme saling kontrol terbangun di antara mereka.

*Kedua*, sistem Pilkada Langsung akan memakan biaya yang sangat besar karena tidak sedikit anggaran daerah (APBD) yang akan dikonsentrasikan pada KPUD di tiap tingkatan, yakni untuk pemilihan gubernur di tingkat provinsi, untuk pemilihan bupati/walikota di tingkat kabupaten/kota. *Ketiga*, munculnya "persaingan khusus" antara calon independen dan calon partai politik (kader partai). *Keempat*, adanya pandangan yang menganggap rakyat belum siap untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah secara langsung.

Bila dielaborasi lebih dalam keempat alasan resistensi tersebut da-

pat dipecahkan secara teoretik maupun secara logika-dialektis. Untuk yang *pertama*, meningkatnya legitimasi kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat pemilih (*voters*) sebenarnya tidak berakibat langsung pada pelemahan posisi/kedudukan parlemen. Legitimasi kepala daerah yang kuat memang merupakan satu hal yang menjadi tujuan pokok dari sistem pemilihan ini. Namun demikian, bukan berarti parlemen kemudian akan menjadi lemah, justru ia akan tetap bisa berperan dalam memberikan pengawasan (*monitoring* serta *controlling*) terhadap kinerja kepala daerah melalui wewenang-wewenang yang secara konstitusional dimilikinya. Dampak perubahan yang justru dihasilkan dari Pilkada Langsung ialah terciptanya kondisi yang lebih baik bagi pelaksanaan *checks and balances* dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, karena parlemen semakin tidak memiliki peluang untuk menyalahgunakan kekuasaan yang ada padanya, kasus LPj misalnya.

*Kedua*, sistem Pilkada Langsung yang ideal memang akan membutuhkan biaya yang relatif lebih besar bila dibandingkan dengan pemilihan kepala daerah tidak langsung. Logikanya ialah dalam pemilihan kepala daerah tidak langsung pemilihan hanya dilakukan oleh DPRD semata (penulis menyebutnya "Politik dalam Ruang") sedangkan Pilkada Langsung dilakukan dengan mengikutsertakan partisipasi publik ("Politik Luar Ruang") sehingga terjadi perbedaan kebutuhan di antara keduanya da-



lam hal sosialisasi pemilihan itu sendiri, pemilihan panitia pengawas yang baru, pembuatan surat suara, termasuk biaya operasional bagi panitia pelaksana pemilihan kepala daerah langsung menjadi bagian yang integral dengan Pilkada ini. Sehingga tidak mengherankan apabila biaya operasional Pilkada Langsung akan berbeda sama sekali dengan pemilihan tak langsung.

*Ketiga*, persaingan antara calon independen dan calon dari partai (politik) menjadi perselisihan yang justru menyudutkan kepentingan publik. Karena dalam mekanisme yang hanya membuka kesempatan bagi calon kepala daerah dari pintu partai politik pada dasarnya justru menerbelakangkan calon pilihan rakyat arus bawah/akar rumput (*grass-roots*). Hal ini disebabkan calon kepala daerah yang akan dipilih rakyat boleh jadi bukanlah orang yang berasal dari keinginan mereka. Dalam mekanisme ini, kemunculan calon kepala daerah hanya mungkin melalui pencalonan oleh partai di daerah yang juga merupakan kepanjangan tangan (titipan) dari elite partai pusat sebagai institusi yang banyak menentukan kiprah partai-partai di tingkat lokal.

Dengan demikian, pemilihan langsung oleh rakyat menjadi tak sepele, bermakna oleh karena mereka memilih calon-calon yang tidak diproses melalui "kelembagaan" arus bawah atau akar rumput partai. Idealnya ialah dibuka kesempatan kepada calon kepala daerah yang independen

sehingga calon-calon kepala daerah pilihan rakyat arus bawah atau akar rumput terepresentasikan. Logikanya, setiap warga negara/masyarakat mempunyai hak yang sama untuk menjadi menjadi pemilih maupun individu yang dipilih. Artinya setiap warga—baik dari partai politik maupun independen—dapat saja mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dengan ketetapan-ketetapan atau aturan-aturan yang ditentukan KPUD kelak, tentunya.

*Keempat*, argumen—bahwa belum siapnya rakyat pemilih (*voters*) untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah langsung—ini sebenarnya tidak lagi relevan untuk diangkat pada saat proses demokratisasi dan proses pendewasaan politik masyarakat seperti saat ini. Bila kita lakukan eksperimen atau penelitian kecil mengenai kesiapan rakyat pemilih yang diukur dari kesiapan mental dan intelektualitas (dengan indikator jenjang pendidikan formal), maka hal itu hanyalah suatu penglihatan yang sangat tidak jernih dan merendahkan kapasitas politik masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Kenyataan di lapangan telah membuktikan bahwa rakyat Indonesia memiliki pengalaman memilih secara langsung, walau dengan derajat yang berbeda, yang sangat baik dan demokratis. Pengalaman ini dimiliki oleh masyarakat desa, yakni ketika pemilihan kepala desa/kuwu; dan kenyataan membuktikan bahwa lebih dari 80% rakyat Indonesia tinggal di daerah perdesaan yang bertingkat pendidikan dasar, ini artinya ma-



syarakat kita lebih berpengalaman dalam melaksanakan pemilihan secara langsung dibandingkan dengan pemilihan tidak langsung.

Bila akses informasi yang menjadi parameter ketidaksiapan masyarakat, maka data dari Biro Pusat Statistik (BPS) tahun 1997 membuktikan sebaliknya. Pada tahun 1997, hasil survey BPS mengungkapkan bahwa persentase masyarakat Indonesia yang berusia sepuluh tahun atau lebih yang mendengarkan radio mencapai 59,17%; yang menonton televisi sebesar 78,22%; dan yang membaca koran/majalah mencapai 22,38%. Persentase tersebut akan bertambah besar apabila yang dihitung hanya orang-orang yang mempunyai hak pilih dalam pemilihan kepala daerah (usia minimal 17 tahun atau telah menikah), dengan asumsi, semakin dewasa usia seseorang maka semakin besar pula kebutuhan akan informasi dan semakin luas pula peluang akses informasinya. Selain fakta di atas, hasil survey BPS juga menunjukkan tingkat literasi yang tinggi terhadap total penduduk Indonesia per tahun 1999, yakni diangka 89,42 persen. Artinya, bila ada tuntutan tingkat *melek* huruf (literasi) dari para *voters* yang memadai dalam suatu sistem pemilihan kepala daerah langsung, maka rakyat pemilih pada dasarnya sudah memenuhi persyaratan tersebut.

Dengan pelbagai kenyataan di atas, sebenarnya tidak ada lagi argumen yang cukup kuat untuk menyatakan bahwa rakyat pemilih belum siap untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah langsung. Kalau yang dimak-

sud dengan belum siapnya masyarakat adalah elite-elite politik, maka hal itu mungkin lebih mendekati kenyataan. Terlalu lama rakyat pemilih di daerah dipinggirkan peranannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara oleh penguasa atau elite-elite politik dan pemerintahan, sehingga wajar saja apabila penguasa atau elite-elite politik dan pemerintah yang selama ini lebih dekat dengan kekuasaan masih dibayang-bayangi oleh pemikiran-pemikiran pesimis terhadap rakyatnya, yang secara konstitusional adalah pemilik kedaulatan yang sah dari republik ini.

## ARSITEKTUR POLITIK LOKAL YANG BERUBAH

Pilkada Langsung merupakan salah satu langkah maju dalam mewujudkan demokratisasi di tingkat lokal. Bahkan Tip O'Neill menyatakan bahwa "*all Politics is local*"<sup>2</sup> yang dapat dimaknai sebagai demokrasi di tingkat nasional akan tumbuh berkembang dengan mapan dan dewasa apabila pada tingkat lokal nilai-nilai demokrasi berakar dengan baik terlebih dahulu. Maksudnya, demokrasi di tingkat nasional akan bergerak ke arah yang lebih baik apabila tatanan, instrumen, dan konfigurasi kearifan serta kesantunan politik lokal

<sup>2</sup> Dikutip dari Tommi A. Legowo, "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, *Good Governance* dan Masa Depan Otonomi Daerah", makalah Seminar Nasional mengenai "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Demokratisasi di Indonesia", Batam, 22-23 Maret 2005.



lebih dulu terbentuk. Ini artinya kebangkitan demokrasi politik di Indonesia (secara ideal dan aktual) diawali dengan Pilkada Langsung, yang pada bagian sebelumnya saya sebutkan sebagai upaya dalam rangka membangun pondasi demokrasi di Indonesia (penguatan demokrasi di aras lokal).

Dengan pemahaman akan lahirnya demokrasi ideal dan aktual di kemudian hari, maka muncul pertanyaan: Apakah ada hal yang baru atau ada yang berubah dari Pilkada di tingkat lokal?

Selain implementasinya yang bersifat langsung, pemilihan itu sendiri juga membawa perubahan atau kebaruan pada arena permainan. *Pertama*, dibandingkan dengan pemilihan kepala daerah pada era-era sebelumnya (khususnya Orde Baru), arena permainan sekarang berubah dari "politik dalam ruangan" menuju "politik luar ruangan". Jadi, "politik dalam ruangan" semakin tergeser oleh "politik luar ruangan" yang semakin berkembang.

Selain itu, kiranya perlu juga disampaikan beberapa hal yang menjadi pertarungan "politik luar ruangan" sebelum secara aktual terlaksanakan di lapangan. *Pertama*, pertarungan yang berkaitan dengan masalah tidak dibukanya kran bagi calon independen sehingga muncul gejala bahwa partai mendorong supaya pemilih hanya memilih kader partai saja. Tetapi di luar itu, bilapun partai menyediakan peluang bagi para calon independen, konsekuensi selanjutnya adalah "sewa kendaraan (partai)". Untuk itu, nilai nominal yang disodorkan ke-

pada calon independen tidaklah tanggung-tanggung. Wujud politik yang akan terbangun dalam konstruksi yang demikian ialah berwujudnya oligarki partai atau bahkan politik uang yang semakin menggila. Untuk menjadi pemilih yang cerdas, masyarakat selayaknya mendorong terus transparansi rekrutmen bakal calon kepala daerah sehingga instrumen-instrumen penjerat kebohongan bisa dieleminir. Publik pemilih harus sudah mulai menenggelamkan pandangan dikotomis hubungan antara wakil dan pemilihnya. Untuk menghindarinya, kita, para pemilih mesti membongkar tradisi oligarki partai sehingga di kemudian hari akan menjadi jelas siapa yang harus bertanggung jawab kepada publik pemilih.

*Kedua*, pertarungan munculnya politik uang (*money politics*) yang sebenarnya terjadi tidak hanya di negara-negara berkembang, seperti di Indonesia, tetapi juga di negara-negara maju sekalipun. Masalah politik uang hadir ketika pemilih dengan "tega" menukarkan pilihannya dengan sejumlah uang tawaran partai dan/atau kandidat untuk memilih bakal calon kepala daerah. Menjadi sosok individu pemilih yang menentukan seharusnya menyadari bahwa transaksi tersebut bukan sekadar transaksi biasa, melainkan transaksi yang amat merugikan, menukar masa depan (lima tahun ke depan) dengan uang yang jumlahnya tak akan pernah sepadan. Mungkin ada jalan keluar untuk pemilih dalam "politik luar ruangan" seperti tersebut di atas yakni dengan cara: ambil saja uangnya, tapi jangan pilih mereka.



Pertaruhan *ketiga* berkenaan dengan masalah keketatan waktu. Dengan ketersediaan waktu yang sangat terbatas, pemilihan kepala daerah masih menyisakan berbagai persoalan, antara lain waktu rekrutmen bakal calon yang terlalu sempit sehingga sulit untuk menciptakan pemimpin-pemimpin berkualitas yang berorientasi pada kepentingan warga masyarakat, penyeleksian panitia pengawas pemilu (Panwaslu) Pilkada yang terlihat sangat terburu-buru, termasuk masalah putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir beberapa pasal dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah sehingga menimbulkan polemik baru tentang pelaksanaan Pilkada. Keterbatasan waktu seperti ini bisa saja akan merusak kemungkinan-kemungkinan bagi pemilih untuk menjadi penentu akibat ketidaksiapan bahkan kekacauan teknis pelaksanaan pemilihan kepala daerah itu sendiri. Keketatan atau sempitnya waktu pun memberikan dampak pada ketidaksiapan pemilih untuk menyiapkan dirinya selaku pemilih (atau tidak memilih) secara bertanggung jawab oleh karena tidak tersedianya ruang waktu yang cukup untuk merefleksikan visi, misi, dan program yang disampaikan oleh para kandidat.

Pertaruhan terakhir datang dari *voters* (publik pemilih) itu sendiri. Pemilih yang tak punya kesadaran bahwa memilih adalah menentukan masa depan mereka lima tahun ke depan, dan pemilih yang tak mengetahui mengapa dan untuk apa pemilihan tersebut diadakan serta bagaimana mereka se-

layaknya berpartisipasi (menggunakan atau tak menggunakan hak pilih mereka), akan sangat mudah dimobilisasi. Dalam posisi tersebut mereka hanya akan menjadi *supporters* (dan bukan *voters*) tanpa terbangun kesadarannya bahwa pilihan-pilihan mereka bisa digunakan oleh kelompok-kelompok tertentu untuk membuat masa depan daerah menjadi "mainan" elite semata (*elite capture*). Dalam keadaan partisipasi yang termobilisasi pemilih tak lagi menentukan. Sebenarnya masih banyak lagi pertaruhan yang perlu dikalkulasi secara cermat dalam mewujudkan "politik luar ruangan" ini. Tetapi "politik luar ruangan" merupakan jalan satu-satunya yang dapat digunakan untuk memberdayakan warga pemilih dan warga masyarakat ke depan menuju transisi ke arah demokrasi yang sejati.

Berbagai pertaruhan tersebut penting disampaikan karena kemudian hal itu akan membawa kebaruan yang lain, yakni: logika permainan (politik). Kalau sebelumnya Pilkada diselesaikan dengan cara negosiasi elite/kesepakatan elite/konsesi elite/lobi-lobi elite, sekarang era tersebut sudah berakhir. Sekalipun negosiasi/kesepakatan/konsesi/lobi elite tetap dianggap penting, tetapi yang lebih penting pada periode ini dan ke depan ialah "pemasaran politik", *political marketing*. Pemasaran Politik, menurut Bruce Newman,<sup>3</sup> menjadi logika kerja baru dalam

---

<sup>3</sup>Bruce Newman, ed. *Handbook of Political Marketing* (California: Sage Publication, 1999).



pemilihan kepala daerah menggantikan negosiasi/kesepakatan/konsesi/lobi elite yang selama ini diberlakukan.

Jika, Pilkada Langsung ini berlanjut pada aras yang melembaga dan secara konsisten terus diperbaiki dari waktu ke waktu hal ini akan menandai perubahan yang ketiga yakni espektasi permainan (politik). Espektasi permainan dalam konteks perubahan ke arah yang lebih baik bergerak dari *delegative democracy*<sup>4</sup> menuju demokrasi dengan mandat. Dalam *delegative democracy* prosedur-prosedur demokrasi berjalan tetapi, menurut O'Donnel (1993), ada dua unsur penting yang hilang dalam demokrasi semacam ini, yakni mandat dan perwakilan politik. Pada konteks *delegative democracy*, demokrasi berjalan dengan instrumen-instrumen yang standar tetapi pada saat yang sama proses dan hasil demokrasi ditandai dengan relatif absennya mandat dan perwakilan politik yang efektif. Ketika pemilihan kepala daerah dilakukan dengan membebaskan pemilihan itu pada peranan sejumlah delegasi di parlemen (kota/kabupaten dan provinsi), maka prosedur standar tertentu memang terlaksana/terpenuhi dan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh demokrasi normatif. Tetapi pada saat yang sama, dalam pengertian yang luas, prinsip mandat dan prinsip perwakilan politik sebetulnya tercederai. Dalam hal ini, Pilkada Langsung potensial

bergeser ke arah demokrasi yang oleh beberapa *scholar* (salah satunya Susan Stokes<sup>5</sup>) disebut sebagai *representative democracy* yang dicirikan dengan prosedur demokrasi berjalan sesuai standar di mana pada saat yang sama tumbuh prinsip mandat dan perwakilan politik (yang efektif).

Kebaruan *keempat* dalam pemilihan kepala daerah—mengacu pada arena, logika, dan espektasi politik yang telah disampaikan di muka—ialah tumbuhnya pemahaman akan munculnya "kampanye pasca-modern"<sup>6</sup> yang menyudahi "kampanye modern". Kampanye pasca-modern dimungkinkan oleh terjadinya gelombang ketiga demokratisasi yang menggejala di seluruh dunia mulai tahun 1974. Ada perbedaan yang mendasar antara kampanye modern dengan kampanye pasca-modern, yaitu:

- (i) Dalam kampanye modern waktu yang dibutuhkan bisa satu bulan, dua bulan, tiga bulan, atau dst., dst.—". Sedangkan kampanye pasca-modern tidak mengenal batas waktu karena berlangsung terus menerus tanpa jeda dari satu pemilihan ke pemilihan berikutnya (sepanjang waktu adalah kampanye);
- (ii) Kampanye modern membutuhkan dana yang besar karena masa kam-

<sup>4</sup>Guillermo O'Donnel dan Philippe Schmitter. *Transisi Menuju Demokrasi* (Jakarta: LP3ES, 1993).

<sup>5</sup>Dikutip dari Eep Saefulloh Fatah, "Pilkada: Merebut Pemilih", makalah Seminar Nasional, "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Demokratisasi di Indonesia", Batam, 22-23 Maret 2005.

<sup>6</sup>Fritz Plasser and Gunda Plasser. *Global Political Campaigning* (California: Sage Publication, 2002).



panye berlangsung cukup panjang, sedangkan kampanye pasca-modern menuntut biaya yang lebih besar akibat ketiadaan batas waktu yang jelas;

- (iii) Penyokong utama dalam kampanye modern adalah media televisi (terutama perebutan jam-jam tayang utama, *prime-time*, oleh para kandidat untuk mempromosikan dirinya), dalam kampanye pasca-modern peran televisi tereduksi dengan peran multimedia (TV, media cetak, internet, milis, sms, dan lain-lain);
- (iv) "Logika media" dalam kampanye modern berubah menjadi "logika pemasaran" dalam kampanye pasca-modern. Dalam "logika media" masyarakat diperlakukan sebagai "audiens" yang harus dipertahankan. Ketika "logika media" pada "kampanye modern" berubahnya menjadi "logika pemasaran" pada iklim "kampanye pasca-modern", maka kemudian masyarakat bukan lagi menjadi "audiens" tetapi berubah menjadi "konsumen".

Dalam konteks perubahan-perubahan sebagaimana diutarakan di atas, pelaksanaan Pilkada Langsung tentunya akan membutuhkan berbagai persiapan bukan hanya sekedar perangkat peraturan dan hukum, tetapi juga logika berpolitik yang baru, cara berpikir yang baru, sampai dengan cara kerja yang baru. Namun demikian, hingga saat ini, di tengah perubahan yang begitu cepat, mayoritas masyarakat Indonesia masih

menggunakan paradigma/cara berpikir/logika berpolitik lama untuk menjawab paradigma/cara berpikir/logika berpolitik yang lebih baru.

## MASA DEPAN OTONOMI DAERAH

Beberapa ide dasar dari pemberian otonomi kepada daerah antara lain: (1) meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik; (2) memelihara hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar-daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI); dan, (3) mengembangkan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan.

Secara universal, keberadaan pemerintahan daerah atau daerah otonom berfungsi untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (*public service delivery*). Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa pemerintah daerah adalah unit organisasi pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, sehingga dinilai paling mampu menerjemahkan aspirasi, kebutuhan, dan kepentingan warga masyarakat setempat.

Menurut amanat Undang-undang Otonomi Daerah yang baru (UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah) bahwa kepala daerah (bupati/walikota dan gubernur) harus dipilih secara langsung serta koheren dengan penyelenggaraan pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung di tingkat pusat/nasional. Ada bebe-



rapa hal yang perlu dikritisi dalam konteks kebaruan, khususnya yang berkaitan dengan bagaimana *political marketing* mampu serta dapat membungkus apa saja menjadi sesuatu yang menarik. Sebagai contoh ekstrem, dengan *political marketing* yang tengah menggejala dalam iklim Pilkada Langsung saat ini dapat saja mekanisme pemasaran menciptakan seorang "mafioso sejati" menjadi seorang "dewa penolong" masyarakat. Oleh karena itu, ada beberapa hal yang perlu disikapi terutama kaitannya antara Pilkada Langsung dengan masa depan otonomi daerah yang diharapkan bergerak ke arah yang lebih baik, dan bukan sebaliknya.

*Political marketing* yang mampu menyulap barang tak berharga (baca: kandidat yang tak berkualitas serta berkompeten) menjadi barang sangat berharga perlu disiasati secara cerdas agar otonomi daerah tidak dirampok oleh kepentingan-kepentingan elite yang semata-mata mengejar kekuasaan demi "kebutuhan-kebutuhan" pribadi. Ada beberapa hal yang perlu dilakukan ke depan untuk menjaga otonomi daerah agar tidak terampok secara konstitusional. *Pertama*, melakukan pendidikan pada para pemilih agar mengubah sikap yang selama ini lebih berwarna *supptoters* ke arah sikap dan perilaku baru menjadi seorang *voters*.<sup>7</sup> Ada perbedaan yang mencolok dari keduanya (lihat tabel berikut ini).

Tabel

Supporters	Voters
Loyalitas-emosional	Kalkulasi-rasional
Kultus	Pertimbangan
Pengabdian	Transaksi
Hirarki	Kesetaraan
Dukungan	Pertanggungjawaban
Wali	Mandataris
Mobilisasi	Partisipasi Otonom
Marah	Melawan

*Kedua*, menjaga agar iklim tetap kondusif (melakukan gerakan anti-kekerasan) agar tidak tercipta konflik vertikal maupun horizontal selama Pilkada (baik sebelum maupun setelahnya), sehingga tidak memberi kesempatan kepada para oportunis mengambil kesempatan dalam kesempitan. Banyak analis, pemerhati, sampai dengan pengamat politik yang menyatakan bahwa Pilkada Langsung sangat berpotensi melahirkan konflik. Dengan mengacu pada teori konflik dan teori manajemen konflik, secara sederhana dapat diprediksi bahwa pelaksanaan Pilkada Langsung jauh lebih memungkinkan terjadinya konflik dibandingkan dengan pemilihan presiden/wakil presiden secara langsung. Secara teoretis, biasanya potensi konflik dapat dinilai dari beberapa aspek di antaranya: eksistensi konflik, intensitas konflik, dan skala/luas konflik.<sup>8</sup>

Pertama, dibandingkan pemilihan presiden secara langsung, peluang munculnya konflik dalam Pilkada

<sup>7</sup>Fatah. "Pilkada: Merebut Pemilih".

<sup>8</sup>Maurice Duverger. *Sosiologi Politik* (Jakarta: Rajawali Pers, 1998).



Langsung jelas lebih besar. Sebagai contoh, bagi orang-orang daerah di Aceh, di Papua, atau di Poso, yang melihat dari jarak jauh pertarungan politik di Jakarta antara dua kandidat presiden, pertarungan tersebut tidak muncul/tampak secara riil. Hal ini dikarenakan, realitas media yang mereduksi konflik tersebut, sehingga efek ketampakannya tidak terasa secara langsung. Sementara itu, dalam pelaksanaan Pilkada Langsung eksistensi konflik betul-betul kasat mata (tanpa harus melalui media), berada dekat dengan mereka, dan mungkin mempengaruhi kehidupan mereka di daerah saat itu dan di kemudian hari.

Kedua, dalam Pilkada Langsung intensitas konflik cenderung lebih tinggi akibat keterlibatan emosional calon partisipan. Hal ini dikarenakan antara para pemilih/pendukung dan calon kandidat telah terjadi hubungan-hubungan politik dan emosional yang lebih langsung sifatnya, dibandingkan pemilihan presiden/wakil presiden. Ketiga, di dalam Pilkada Langsung skala/luas konflik juga lebih besar dikarenakan jumlah partisipan nyata (*real voters*) itu lebih tinggi dibandingkan dengan pemilihan presiden/wakil presiden secara langsung sebagai konsekuensi dua aspek ukuran sebelumnya

Ketiga, jangan sampai otonomi daerah yang tengah berlangsung dirusak oleh sistem pemilihan kepala daerah yang menghalalkan sistem mayoritas mutlak dan sistem mayoritas sederhana. Karena, Peraturan

Pemerintah No. 6/2005 sebetulnya tidak menegaskan apakah kita harus berpihak pada sistem mayoritas mutlak atau sistem mayoritas sederhana. Karena dalam PP tersebut diutarakan bahwa kepala daerah dapat diangkat apabila lebih dari 50% pemilih memilihnya (sistem mayoritas mutlak), tetapi kalau tidak, 25% lebih dapat juga menjadi kepala daerah (sistem mayoritas sederhana). Hal ini menunjukkan bahwa kalau tidak mencapai mayoritas mutlak maka mayoritas sederhana pun dapat dihalalkan. Ini pun dapat menjadi sumber konflik, apabila ternyata ada seorang kandidat yang dipilih melalui sistem mayoritas sederhana, yang dikemudian hari para lawan-lawan politiknya menghimpun kekuatan menjadi kelompok yang memiliki kekuatan mayoritas mutlak yang pada hari-hari selanjutnya merongrong/menolak pemerintah yang berkuasa.

## PENUTUP

Menurut Robert A. Dahl (1999), pemerintahan yang demokratis akan menunjukkan kadar partisipasi rakyat yang tinggi, baik dalam memilih pejabat publik, mengawasi perilakunya, hingga menentukan arah kebijakan umum ke pemerintahannya. Kadar demokrasi suatu negara dapat ditentukan oleh dua hal. *Pertama*, seberapa besar peranan masyarakat dalam menentukan arah kebijakan umum pemerintahan (arah kebijakan publik). Penentuan atau mempe-



ngaruhi kebijakan publik dapat dilakukan melalui mekanisme partisipasi politik yang salah satunya melalui mekanisme pemilihan pejabat publik (kepala daerah) secara langsung, sehingga warga masyarakat dapat memilih secara langsung calon-calon yang dinilai oleh mereka sebagai individu yang mau dan mampu menangkap, mengapresiasi, hingga mengimplementasi aspirasi warganya ketika calon-calon itu telah menjadi pejabat publik.

*Kedua*, seberapa besar peranan warga masyarakat dalam menentukan siapa di antara mereka yang dijadikan pejabat publik. Dalam hal ini, pemilihan kepala daerah (pejabat publik) secara langsung oleh rakyat memilih menunjukkan semakin tingginya kadar demokrasi di negara ini. Selain itu, diperlukan juga mekanisme kontrol yang mengharuskan para pejabat publik bertanggungjawabkan semua yang telah dilakukannya. Berkaitan dengan hal itu, "mereka yang terpilih—baik presiden/gubernur/bupati/wali kota—merupakan cerminan pemilihnya". Maka, jika para pemilih menyebut atau mengidentifikasi diri sebagai orang-orang yang pro-demokrasi, anti-korupsi, mencita-citakan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab, serta menginginkan masa depan kehidupan yang lebih baik, seharusnya pilihan mereka pada kandidat kepala daerah pun adalah pilihan

yang mencerminkan sikap, keinginan, dan cita-cita mereka.

KEPUSTAKAAN

Agustino, Leo. 2004. "Konflik dan Pembangunan Politik". *Jurnal Analisis CSIS* 33, No. 3. September.

\_\_\_\_\_. 2005. "Kesiapan Masyarakat dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung: Pilkada Langsung di Tanah Para Jawara dan Ulama." Makalah Seminar Nasional mengenai "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Demokratisasi di Indonesia". Batam, 22-23 Maret.

Dahl, Robert A. 1999. *On Democracy*. Yale: Yale University Press.

DuVerger, Maurice. 1998. *Sosiologi Politik*. Jakarta: Rajawali Pers.

Fatah, Eep Saefulloh. 2005. "Pilkada: Merebut Pemilih". Makalah Seminar Nasional mengenai "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Demokratisasi di Indonesia". Batam, 22-23 Maret.

Legowo, Tommi A. 2005. "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Good Governance dan Masa Depan Otonomi Daerah". Makalah Seminar Nasional, "Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Demokratisasi di Indonesia". Batam, 22-23 Maret.

Newman, Bruce, ed. 1999. *Handbook of Political Marketing*. California: Sage Publication.

O'Donnel, Guillermo dan Philippe Schmitter. 1993. *Transisi Menuju Demokrasi*. Jakarta: LP3ES.

Plasser, Fritz, and Gunda Plasser. 2002. *Global Political Campaigning*. California: Sage Publication.



# Parlemen ASEAN: Sebuah Refleksi ke Depan

*Bantarto Bandoro*

*Gagasan parlemen regional ASEAN pertama kali diusulkan oleh Filipina pada awal dasawarsa 1980-an, ketika kawasan Asia Tenggara dianggap belum mencapai tahap menentukan dalam integrasi regional. Ketika ASEAN kini memasuki era baru dalam kerja sama regional, gagasan itu tetap hidup. Dalam perspektif Filipina, proses integrasi Eropa dan evolusi parlemen Eropa merupakan sebuah pelajaran positif yang bisa diambil oleh Asia Tenggara, meskipun kondisi sosial dan politik di Asia Tenggara sangat berbeda dari apa yang terjadi di Eropa. Meski parlemen ASEAN masih merupakan sebuah gagasan, namun ketika saatnya nanti kawasan Asia Tenggara menerima parlemen ASEAN sebagai sebuah kenyataan, ASEAN tidak akan kehilangan identitasnya, tetapi justru akan menjadi sebuah organisasi regional yang memiliki kekuatan ekstra dalam mengelola isu-isu baru kawasan sehingga mampu memainkan peran secara regional.*

**K**ERJA SAMA adalah sebuah mekanisme yang sejak 1960-an hingga kini digunakan oleh negara-negara anggota ASEAN untuk mempromosikan kepentingan regional Asia Tenggara maupun kepentingan negara-negara anggota baik pada tingkat regional maupun global. Kerja sama pada tingkat regional mencakup antara lain bidang politik, ekonomi, keamanan dan sosial budaya. Produk kerja sama regional ASEAN beragam, mulai dari deklarasi bersama sampai ke perjanjian. Apa pun produk kerja sama ASEAN, produk-produk tersebut merupakan fondasi politik ASEAN dalam memperkuat stabilitas kawasan dan mengembangkan kerja sama antar anggotanya.

Pada tingkat regional, kerja sama ASEAN sudah mencapai satu tahap di mana ASEAN sepakat untuk membentuk sebuah komunitas politik. Komunitas ini dibangun atas dasar pertimbangan bahwa isu-isu regional dan global sekarang ini dan di masa depan hanya mungkin diatasi melalui sebuah kerangka kerja sama yang lebih terorganisir dan terpadu. Gagasan Komunitas ASEAN muncul karena pertimbangan demikian.

Proses integrasi ASEAN dalam berbagai bidang kerja sama berlangsung sejalan dengan gelombang globalisasi. Globalisasi menjadi semacam stimulus bagi negara-negara di kawasan Asia Tenggara untuk meninjau kembali posisi dan kebijakan regional



dan internasional mereka. Dalam konteks demikian muncul berbagai gagasan untuk membuat kawasan Asia Tenggara menjadi kawasan yang bukan saja terintegrasi secara politik dan keamanan, tetapi juga memiliki kemampuan untuk mengantisipasi perubahan-perubahan internasional dan regional.

Kerja sama dalam konteks demikian bukan hanya dilakukan oleh pemerintah negara-negara anggota ASEAN, tetapi juga institusi-institusi politik lainnya dari anggota ASEAN. Kerja sama antar parlemen ASEAN (*ASEAN Inter-Parliamentary Organization/AIPO*) yang telah berlangsung sejak lama harus dilihat sebagai manifestasi kepedulian mereka terhadap isu-isu regional dan internasional. Melalui pertemuan rutin, mereka berusaha untuk tanggap terhadap masalah-masalah regional yang dihadapi pemerintah dan karena itu pada setiap akhir pertemuannya mereka selalu memberi alternatif kebijakan kepada pemerintah. Dengan latar belakang demikian, dapat dimengerti mengapa Filipina memunculkan gagasan untuk membentuk Parlemen ASEAN dan Majelis Parlemen Asia (*Asian Parliamentary Assembly/APA*)

Tulisan ini mencoba memahami gagasan tersebut di atas, khususnya Parlemen ASEAN, dalam konteks perubahan-perubahan lingkungan internasional dan regional. Kebijakan-kebijakan regional ASEAN dalam berbagai isu regional bisa digunakan

sebagai langkah awal untuk memahami lebih jauh gagasan tersebut.

## PARLEMEN DALAM KONTEKS POLITIK

Parlemen adalah sebuah institusi politik yang merupakan wujud dari sebuah demokrasi. Pada tingkat nasional, parlemen—yang merupakan bagian dari mekanisme politik—menjadi mitra pemerintah dalam menentukan prioritas kebijakan, baik itu kebijakan berskala nasional maupun internasional. Persoalan-persoalan yang dihadapi pemerintah dengan sendirinya akan diketahui juga oleh parlemen. Karena itu, sulit bagi pemerintah untuk menghindari dari “keharusan” berkomunikasi, berinteraksi, dan konsultasi jika perlu, dengan parlemen. Dalam proses demikian parlemen dan pemerintah akan saling memahami posisi dan perspektif mereka masing-masing mengenai persoalan nasional tertentu.

Sebagai bagian dari mekanisme dan proses politik pada level nasional, parlemen kerap kali memainkan peran dan mengambil kebijakan yang bukan hanya bertentangan dengan kebijakan pemerintah, tetapi ia juga memainkan peran sebagai pendukung kebijakan pemerintah. Konflik antara keduanya sulit dihindari ketika kedua aktor politik itu mengambil sikap berbeda mengenai sebuah persoalan nasional. Bisa saja mereka berbicara atas nama “kepentingan nasional”. Apa yang dilihat dalam kenyataan sebenarnya



lebih kompleks, dan karena parlemen mengorganisir dirinya tidak dalam bentuk delegasi atau wakil-wakil nasional, tetapi kelompok-kelompok politik, maka garis pemisah antara keduanya untuk sebagian besar isu nasional bukanlah antara bangsa, tetapi antara pandangan-pandangan politik atau kepentingan-kepentingan sektoral. Dengan kata lain, parlemen sering memandang persoalan nasional dan regional tidak melalui perspektif kepentingan nasional, tetapi melalui kepentingan kelompok politik tertentu. Hal ini, sampai batas tertentu, dianggap wajar sejauh usulan solusi terhadap isu tertentu tidak sampai mengganggu stabilitas domestik.

Jadi, pada level nasional, "kemitraan" antara pemerintah dan parlemen bukan hanya sesuatu yang diinginkan, tetapi juga merupakan suatu keharusan. Kepekaan parlemen dan pemerintah dalam menyikapi persoalan-persoalan nasional dan internasional yang memiliki implikasi nasional adalah perlu, khususnya ketika persoalan itu menjadi sorotan publik. Dalam kondisi demikian, dibutuhkan persamaan persepsi, meskipun tidak harus selalu demikian, mengenai persoalan-persoalan yang dihadapi negara.

Persamaan persepsi dan sikap antara parlemen dan pemerintah dibutuhkan dalam beberapa hal, misalnya mengenai: (1) sumber dari persoalan; (2) mekanisme penyelesaian persoalan; (3) implikasi dari persoalan; dan sebagainya. Jadi, sebenarnya banyak hal yang positif yang

bisa dipelajari dari "kemitraan" antara parlemen dan pemerintah.

Parlemen dalam dirinya membawa tanggung jawab politik untuk mengingatkan pemerintah mengenai berbagai persoalan yang dihadapi negara. Parlemen bukan hanya menjadi tempat untuk konsultasi, tetapi juga merupakan kekuatan tambahan dalam menciptakan lingkungan politik yang lebih baik. Singkatnya, parlemen dan pemerintah dapat memainkan peran regional mereka secara tandem.

## PARLEMEN REGIONAL DAN HUBUNGAN INTERNASIONAL KAWASAN

Hubungan antara parlemen dan pemerintah pada tingkat nasional seperti digambarkan di atas mungkin bisa diterapkan pada tingkat regional, terutama ketika kawasan bersangkutan dihadapkan pada tantangan baru. Isu-isu kebijakan (*policy issues*) baru yang muncul pada tingkat regional seharusnya tidak melulu menjadi domain pemerintah. Sebagai bagian dari sistem regional parlemen masing-masing negara seharusnya diberi ruang untuk memainkan peran regional. Meskipun parlemen bukan pengambil keputusan utama pada tingkat regional, ia perlu dilibatkan dalam urusan-urusan regional. Argumennya adalah bahwa sebagai institusi politik, suara parlemen pantas didengar, terutama ketika kawasan menghadapi isu yang memerlukan alternatif opini. Bukan hanya itu,



suara mereka seharusnya dipandang sebagai kepedulian mereka terhadap isu regional dan implikasi nasionalnya. Di sini, ia tidak sekadar menjalankan fungsi penasehat (*advisory function*), tetapi juga dapat mengajukan berbagai rekomendasi, baik itu menyangkut perubahan maupun penyesuaian-penyesuaian kebijakan. Dalam hal ini, bisa dipahami jika AIPO pada setiap akhir pertemuan tahunannya selalu mengeluarkan butir-butir kebijakan.

Dengan demikian, apa yang menjadi keprihatinan pemerintah juga merupakan keprihatinan parlemen. Ini berarti parlemen secara tidak langsung memainkan peran *producer*, artinya ia juga dapat mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang layak dideklarasi dan dipertimbangkan oleh pemerintah. Dengan peran semacam ini, parlemen regional bukan hanya menjalankan fungsi memonitor kepentingan ekonomi dan keamanan kawasan, tetapi mungkin ia dapat menjadi semacam mekanisme untuk resolusi dan manajemen krisis (*crisis management and resolution*). Di atas semuanya itu, parlemen regional dapat menjadi faktor yang mempererat hubungan antar pemerintah pada tingkat regional.

Peran parlemen dalam hubungan internasional di sebuah kawasan tertentu, sampai batas tertentu, dapat mencerminkan tingkat pertumbuhan demokrasi di kawasan bersangkutan. Di sini, dalam peran regionalnya, parlemen tidak hanya menjadi contoh dari sebuah demokrasi, tetapi ia ju-

ga dapat menjadi forum yang bisa mempromosikan nilai-nilai demokrasi pada tingkat regional. Keberpihakan parlemen pada kepentingan kawasan, apalagi jika kepentingan tersebut dikaitkan dengan pertumbuhan demokrasi, dapat menjadi kekuatan tambahan bagi pemerintah dalam mengatasi masalah-masalah regional baru.

Pluralisme dalam hubungan internasional kawasan memang sulit dihindari, terutama ketika dunia menghadapi gelombang globalisasi. Pluralisme dalam hubungan internasional merupakan fenomena yang membuka ruang lebih besar bagi partisipasi berbagai aktor dalam urusan urusan kawasan. Kecenderungan demikian hendaknya tidak dilihat sebagai sebuah kemunduran, tetapi kemajuan kawasan dalam memperluas perspektifnya mengenai isu-isu regional baru.

## PARLEMEN ASEAN DAN INTEGRASI REGIONAL: SEBUAH REFLEKSI DAN PEMAHAMAN GAGASAN FILIPINA

Apa yang telah dijelaskan di atas sekurang-kurangnya dapat menjadi titik tolak untuk memahami, paling tidak secara hipotetis, persoalan parlemen regional ASEAN.

Gagasan parlemen regional ASEAN pertama kali diusulkan oleh Filipina pada awal dasawarsa 1980-an ketika kawasan Asia Tenggara dianggap belum mencapai tahap menentukan dalam integrasi regional. Gagasan



itu tetap hidup bahkan hingga kini, ketika ASEAN telah memasuki "era baru" dalam kerja sama regionalnya. Gagasan mengenai parlemen Asia (APA) juga datang dari Filipina.

Spekulasi mengenai motif Filipina mengajukan usul parlemen ASEAN adalah sebagai berikut. *Pertama*, Filipina memandang penting peran parlemen dalam urusan-urusan nasional. Hal yang demikian ini divisualisasikan pada tingkat regional di mana kolektifitas parlemen negara-negara ASEAN diharapkan juga menjadi sumber inspirasi bagi penyelesaian masalah-masalah regional. *Kedua*, karena implikasi nasional begitu luas dari isu-isu regional, peran parlemen ASEAN dibutuhkan untuk menambah daya bagi upaya regional untuk mengatasi dampak tersebut. *Ketiga*, parlemen ASEAN dapat memperluas perspektif negara-negara Asia Tenggara mengenai perkembangan kawasan. *Keempat*, karena premis teoretik mengenai fungsionalisme di mana parlemen ASEAN diharapkan mampu menggerakkan kerja sama ekonomi dan pertukaran sosial dan budaya antar negara anggota ASEAN, dan ini pada gilirannya dapat membantu membangun saling percaya, memperkuat saling pengertian politik dan menyelesaikan konflik-konflik regional. *Kelima*, proyeksi Filipina mengenai integrasi kawasan Asia Tenggara akibat kekuatan integratif global yang dibawa oleh proses globalisasi. Di sini parlemen ASEAN dapat menjadi salah satu faktor penggerak proses integrasi kawasan.

Negara-negara anggota ASEAN lainnya menilai gagasan Filipina tersebut sebagai terlalu awal, apalagi ditawarkan kepada sebuah kawasan yang masih memiliki kesenjangan dalam berbagai bidang. Filipina mencoba memperjuangkan gagasannya ini dalam setiap pertemuan AIPO, bahkan hingga pertemuan AIPO terakhir di Jakarta.

Integrasi politik regional memang merupakan sebuah proses yang sulit dan kompleks. Integrasi demikian akan mengarah kepada integrasi ekonomi, tetapi hal itu dimungkinkan terjadi hanya jika ada kemaun politik yang kuat. Mungkin Filipina memandang bahwa karena Asia Tenggara secara perlahan-lahan telah memperlihatkan kemaun politik tersebut, maka ia gigih memperjuangkan gagasan tersebut. Dalam proses tersebut, parlemen ASEAN, dalam perspektif Filipina, dapat menjadi stimulus bagi proses integrasi kawasan secara lebih cepat. Artinya, parlemen ASEAN dapat memprakarsai langkah-langkah politik penting yang sejalan dengan kebijakan-kebijakan pemerintah.

Gagasan Filipina bisa jadi dipengaruhi oleh dinamika integrasi politik dan ekonomi yang terjadi di belahan dunia lainnya. Dalam perspektif Filipina, proses integrasi Eropa dan evolusi parlemen Eropa merupakan sebuah pelajaran positif yang bisa diambil oleh Asia Tenggara, meskipun kondisi sosial dan politik di Asia Tenggara sangat berbeda dari apa yang dilihat di Ero-



pa. Dalam pandangan Filipina, tidak ada satu kawasanpun di dunia berkembang yang secara terang-terangan mencontoh Eropa dalam integrasi politiknya. ASEAN, misalnya, yang dinilai lebih berhasil dibandingkan organisasi regional lainnya dan memiliki institusi keamanan (*ASEAN Regional Forum/ARF*), tidak memiliki parlemen ASEAN maupun pendekatan bersama terhadap isu kritis seperti hak asasi manusia, demokrasi dan pluralisme. Organisasi regional lainnya, seperti OAU atau GCC bahkan lebih jauh tertinggal dalam kerja sama dan integrasi politiknya.

Perkembangan terakhir di kawasan Asia Tenggara dengan munculnya gagasan komunitas Asia Tenggara tampaknya semakin mendorong Filipina untuk memperjuangkan gagasan parlemen ASEAN.

## **PENUTUP: PARLEMEN ASEAN, SEBUAH PROBABILITAS**

Diskusi mengenai persoalan pro dan kontra parlemen ASEAN hendaknya dikaitkan dengan tiga bidang utama kerja sama ASEAN—ekonomi, politik-keamanan dan sosial-budaya. Bidang-bidang ini merupakan pilar utama kerja sama ASEAN. Keberhasilan ASEAN melakukan apa yang telah disepakati dalam cetak birunya sampai batas tertentu akan sangat ditentukan oleh kemampuan ASEAN sendiri dalam memetakan konfigurasi kawasan dan memproyeksikan perkembangan dalam lingkungan strategisnya.

Membangun komunitas tunggal Asia Tenggara bukan pekerjaan yang mudah. Negara-negara di kawasan dituntut untuk membangun persepsi yang sama mengenai bagaimana mengatasi persoalan-persoalan baru kawasan dan memperkuat ketiga pilar di atas. Bukan hanya itu. Pemerintah negara anggota ASEAN juga harus menggerakkan dan memobilisir seluruh komponen kawasan jika ingin impiannya menjadi komunitas tunggal diterima oleh seluruh sektor pemerintah dan non-pemerintah. Ini berarti untuk merealisasi impian demikian, hal itu dapat dan seharusnya melibatkan aktor lain. Di sinilah mungkin pentingnya kehadiran parlemen regional dalam menterjemahkan keputusan-keputusan regional penting.

Pilar ASEAN sebagaimana disebutkan di atas akan menopang ASEAN lebih kuat lagi jika arti penting pilar itu juga disosialisasikan kepada, dan dipahami oleh, kalangan parlemen ASEAN. Ini bisa diinterpretasikan sebagai terbukanya ruang bagi ASEAN untuk melembagakan kerja sama antar parlemennya dalam sebuah lembaga parlemen regional yang lebih terstruktur.

Seperti parlemen regional lainnya, parlemen ASEAN dapat memperkuat dan "memuluskan" proses integrasi dan kerja sama ASEAN dan sebagai instrumen yang akan sangat membantu mengembangkan perspektif regional di kalangan anggotanya. Parlemen regional ASEAN ini dapat dipandang sebagai institusi di mana



saling pengertian politik dan pembangunan konsensus dan komunikasi bisa dibangun; ini sebuah proses yang secara politik dapat mempengaruhi penyelesaian konflik-konflik regional baru. Para anggota parlemen akan menilai tinggi pertemuan mereka pada tingkat regional sebagai sebuah bukti kepekaan mereka terhadap tantangan baru kawasan.

Parlemen ASEAN, hingga kini, memang masih merupakan sebuah gagasan, bahkan sebuah *nebulous idea*. Tetapi ketika saatnya nanti kawasan Asia Tenggara menerima parlemen ASEAN sebagai sebuah kenyataan, ASEAN tidak akan kehilangan identitasnya, tetapi justru ia akan menjadi sebuah organisasi regional yang memiliki kekuatan ekstra dalam mengelola isu-isu baru kawasan. Kawasan Asia Tenggara pada akhirnya akan menyaksikan semacam kesetaraan antar aktor regional dalam memainkan peran regionalnya.

Seperti halnya parlemen Eropa pada tahap-tahap awal pembentukannya, parlemen ASEAN hanya dapat dimulai sebagai sebuah *deliberative body*. Pada tahap demikian, parlemen ASEAN belum bisa dibayangkan sebagai eksekutif regional seperti Dewan atau Komisi Eropa.

Karena dibutuhkan waktu lama sebelum tahap berikutnya dari integrasi politik regional ASEAN dapat terrealisasi, parlemen ASEAN akan meng-*address* keputusan-keputusan politik dan resolusinya hanya kepada masing-masing pemerintah negara ang-

gota ASEAN atau bahkan kepada ASEAN sebagai organisasi. Sejalan dengan tumbuhnya institusi dari integrasi politik di Asia Tenggara, parlemen ASEAN, untuk beberapa tahun pertama, mulai dapat menampakkan karakter legislatifnya. Sebelum hal ini tercapai, keputusan-keputusan parlemen ASEAN hanya akan berbentuk usul dan rekomendasi.

Sekalipun nantinya keputusan-keputusan parlemen ASEAN ditolak oleh negara anggota ASEAN secara individu, keputusan itu bisa menggerakkan tekanan publik untuk berpihak kepada parlemen regional. Apalagi jika keputusan parlemen regional diterima, keberpihakan kepada parlemen semakin kuat. Jika parlemen ASEAN dianggap sebagai sesuatu yang layak, maka isu-isu yang dibicarakan di bawah parlemen regional haruslah isu-isu yang juga sedang dibicarakan oleh ASEAN dan sebelumnya telah ada konsensus mengenai isu tersebut. Cara demikian memungkinkan parlemen regional ASEAN membahas berbagai isu, mulai dari kerja sama ekonomi sampai isu yang termasuk dalam tiga pilar ASEAN. Parlemen ASEAN juga dapat membahas isu-isu keamanan yang mempengaruhi kawasan seperti terorisme, migrasi ilegal, pencucian uang, dan sebagainya.

Dibandingkan kawasan Asia Selatan, yang masih diwarnai oleh konflik India-Pakistan sehingga menyulitkan kawasan itu membentuk parlemen regional, kawasan Asia



Tenggara sebenarnya jauh lebih menguntungkan, karena tidak menyaksikan konflik berskala tinggi seperti yang terjadi di Asia Selatan. Karena itu, kesempatan untuk membentuk parlemen regional Asia Tenggara sesungguhnya lebih besar karena upaya ke arah itu tidak akan terhambat oleh konflik-konflik regional.

Keterlibatan parlemen regional dalam isu-isu kebijakan (*policy issues*) akan sangat membantu media nasional dan penduduk lokal (di masing-masing anggota ASEAN) memahami isu-isu regional. Cara demikian bukan hanya akan menumbuhkan perspektif regional yang lebih harmonis, tetapi juga memperkuat ketiga pilar kerja sama ASEAN.

Filipina mungkin melihat kenyataan bahwa vibrasi integrasi politik regional telah mulai dirasakan. Kekuatan-kekuatan domestik dan internasional yang menggerakkan vibrasi itu secara tidak langsung memberikan kekuatan dan arah kepada gagasan parlemen regional. Dalam kondisi semacam ini, gagasan parlemen regional ASEAN memang kelihatannya masih jauh dari kenyataan, tetapi ia bukan gagasan yang tidak realistik. Kesenjangan antara gagasan dan realita, jika ini memang ada, dapat dijembatani oleh konsep bahwa pembangunan stabilitas Asia Tenggara yang bersatu membutuhkan partisipasi seluruh komponen kawasan. Gagasan parlemen regional ASEAN mungkin bisa mendorong integrasi regional ke arah yang lebih positif.

## KEPUSTAKAAN

"Asian Regional Integration: Entrusting the Dream to the Next Generation". Pidato mantan presiden Fidel Ramos pada Konferensi Internasional mengenai "*The Future of Asia*", Tokyo, 12 Juni 2004.

Joint Communiqué. AIPO 24th General Assembly Meeting, Jakarta, 7-12 September 2003..

Mars W. Mosquelda. "100 years of Peace". *The WorldJournal.com*, 8 June 2005..

Pidato H.R.H. Samdech Krom Preah Norodom Ranariddh. Presiden FUNCINPEC Party dan Presiden The National Assembly of the Kingdom of Cambodia, pada Konferensi Internasional Kedua mengenai Asian Political Parties, Bangkok, 22-24 November 2002.

Pidato H.R.H. Samdech Krom Preah Norodom Ranariddh. Presiden The National Assembly of the Kingdom of Cambodia, pada 23rd General Assembly of the ASEAN Interparliamentary Organization (AIPO), Hanoi, Socialist Republic of Vietnam, 9 September 2002.

Prasert Chittiwatanapong. "Challenge of and Response to Globalization: The Case of Southeast Asia". Makalah disampaikan kepada ISA-JAIR Joint Convention on "*Globalization, Regionalism and Nationalism: Asia in Search of Its Role in the 21st Century*". Makuhari Japan, 20-22 September 1996.

Report of the 23rd ASEAN Inter Parliamentary Organization General Assembly. Hanoi, Vietnam, 8-13 September 2002.

"Toward an ASEAN Community". Pidato Kunci Y.A.B. Dato' Seri Abdullah H.J. Ahmad Badawi, Perdana Menteri Malaysia, pada National Colloquium on ASEAN, Shah Alam, 7 Agustus 2004.



# Quo Vadis Kemitraan Strategis Baru Asia-Afrika

Anak Agung Banyu Perwita

*Tulisan ini membahas beberapa isu penting ekonomi dan politik yang dihadapi negara-negara Asia-Afrika. Pembahasan ini penting untuk diperhatikan dalam upaya negara-negara Asia-Afrika merumuskan dan menghidupkan kembali nilai-nilai yang terkandung dalam Dasa Sila Bandung, berkaitan dengan dinamika hubungan internasional yang semakin kompleks dan berkenaan dengan isu-isu tradisional yang dihadapi negara-negara Asia-Afrika. Karena keterbatasan yang dimiliki aktor negara dalam menyusun agenda dan kebijakan yang lebih komprehensif dalam menghadapi isu-isu bersama, maka kemitraan strategis baru Asia-Afrika diharapkan tidak hanya akan menjadi forum yang bersifat seremonial belaka. Akan tetapi berbagai pilihan strategi baru diperlukan guna mengoptimalkan komitmen politik negara-negara Asia-Afrika, misalnya dengan melibatkan masyarakat luas untuk menciptakan solidaritas antar-kawasan dalam mencapai cita-cita politik, ekonomi dan sosial di masa depan.*

## PENDAHULUAN

**D**INAMIKA hubungan internasional pada satu dasawarsa terakhir ini menunjukkan berbagai kecenderungan baru yang secara substansial sangat berbeda dengan masa-masa sebelumnya. Beberapa contoh yang dapat kita sebut untuk memperkuat pernyataan di atas, antara lain: berakhirnya Perang Dingin; mengemukanya isu-isu baru yang secara signifikan telah mengubah wajah dunia seperti konflik etnis; munculnya terorisme internasional; semakin mengemukanya glo-

balisasi dengan segala aspeknya; semakin menguatnya regionalisasi di berbagai penjuru dunia; serta kecenderungan internasionalisasi isu-isu lokal. Berbagai kecenderungan baru yang tengah melanda dunia ini tentunya membawa pula konsekuensi-konsekuensi baru bagi tata interaksi ekonomi, sosial dan politik global, sehingga tidaklah berlebihan apabila Stanley Hoffman menyatakan bahwa "*our world becomes more and more complex*".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Stanley Hoffman, "A World of Complexity", Dalam Douglas J., Murray and Paul Viotti, *The Defense Policies of Nations: A*



Perubahan-perubahan aktor, proses dan isu hubungan internasional seperti telah disebut di atas juga melanda berbagai kawasan dunia termasuk Asia-Afrika. Oleh karena itu, pembahasan mengenai kemungkinan munculnya berbagai tantangan dan peluang bagi kemitraan baru Asia-Afrika menjadi sangat penting bukan saja bagi kedua kawasan ini melainkan juga bagi perkembangan dunia pada umumnya. Mengikuti alur pemikiran di atas, tulisan ini dibagi ke dalam dua bagian. Bagian pertama membahas kondisi interaksi Asia-Afrika saat ini dan beberapa tantangan utama serta peluang bagi pembentukan interaksi baru Asia-Afrika. Pembahasan berikutnya menyoroti pentingnya intra-regionalisme sebagai wahana bagi interaksi baru Asia-Afrika.

## KEMITRAAN ASIA-AFRIKA SELAYANG PANDANG

Kendati pun secara politis kemitraan Asia-Afrika telah berlangsung sejak lama yang ditandai oleh perjuangan bersama melawan kolonialisme sebagaimana terwujud dalam Konferensi Asia-Afrika (KAA) di Bandung pada tahun 1955 lalu, namun interaksi dua kawasan ini dapat dikatakan relatif masih sangat terbatas. Oleh karenanya, upaya-upaya untuk terus meningkatkan derajat dan intensitas interaksi antar dua ka-

wasan ini merupakan suatu hal yang sangat penting untuk diperhatikan bersama. Sebagaimana diungkapkan Presiden Soekarno dalam pidato pembukaan KAA lima puluh tahun yang lalu:

*"Yes, we have so much in common. And yet we know so little of each other...I beg of you not to think of colonialism only in the basic form in which we citizens of Indonesia and our brothers in different parts of Asia and Africa knew. Colonialism also has its modern dress, in the form of economic control, intellectual control, and actual physical control".<sup>2</sup>*

Kendati pun pernyataan Presiden Soekarno di atas dilontarkan lima puluh tahun lalu namun makna yang terkandung dalam pernyataan di atas tetap memiliki makna strategis dan relevan bagi interaksi Asia-Afrika dewasa ini. Nilai-nilai yang terkandung dalam Dasa Sila Bandung sebagai *output* strategis KAA seperti koeksistensi perdamaian, kerja sama dan persahabatan serta penghormatan terhadap integritas teritorial dan pengakuan terhadap kesamaan ras tetap memiliki makna yang teramat penting dan kontekstual dalam interaksi regional dan global dewasa ini. Kerja sama yang sudah terjalin antara negara-negara Asia dan Afrika dalam memerangi kolonialisme beberapa dasawarsa lalu masih tetap diperlukan dan bahkan ditingkatkan untuk memerangi 'musuh'

---

<sup>2</sup>Lihat misalnya, Ide Anak Agung Gde Agung, *Twenty Years Indonesian Foreign Policy: 1945-1965* (The Hague: Mouton, 1973), 508.



masa kini berupa kolonialisme dalam bidang ekonomi, politik, dan sosial budaya.

Dengan demikian, adalah sebuah kebutuhan yang sangat penting dan mendesak bagi kedua kawasan untuk tetap menghidupkan dan bahkan meremajakan kembali (*rejuvenating*) semangat Bandung ini sesuai kondisi ekonomi, sosial, politik dan keamanan yang kini sedang kita hadapi bersama. Dalam konteks perubahan yang terjadi dalam hubungan internasional, negara-negara Asia-Afrika menghadapi tantangan-tantangan besar, terutama dalam bidang: (1) ekonomi dan pembangunan; (2) perdamaian dan keamanan global, khususnya terorisme; dan, (3) restrukturisasi politik global.

## ASPEK EKONOMI INTERAKSI ASIA DAN AFRIKA

Kendati pun globalisasi ekonomi telah menciptakan ketidakseimbangan tata ekonomi politik internasional di banyak belahan dunia dan mendorong terciptanya instabilitas ekonomi, sosial dan politik global, transaksi ekonomi antara negara-negara Asia dan Afrika terlihat cukup berkembang. Dalam bidang ekonomi dan pembangunan, misalnya, studi terbaru yang dilakukan Bank Dunia menunjukkan bahwa Asia telah dan akan menjadi salah satu mitra perdagangan terbesar bagi Afrika. Nilai perdagangan Afrika ke Asia rata-rata mencapai 16% per tahun (1999-2001) dari nilai total

Ekspor Afrika sebesar US\$130 miliar per tahun. Angka rata-rata ini sudah melebihi nilai perdagangan Afrika dengan Uni Eropa dan AS selama satu dasawarsa terakhir ini.<sup>3</sup> Laporan Bank Dunia ini juga menyimpulkan bahwa Asia dapat menjadi target strategis diversifikasi pasar yang kini sedang gencar dilakukan Afrika. Dengan mengasumsikan rata-rata pertumbuhan ekonomi di negara-negara Asia yang mencapai 5% per tahun maka tingkat konsumsi negara-negara Asia juga akan semakin besar terhadap berbagai komoditi Afrika. Dengan demikian, kemungkinan peningkatan interaksi perdagangan antar kedua benua ini juga akan semakin meningkat di waktu mendatang. Selain itu, transaksi ekonomi tidak hanya akan melibatkan aktor negara melainkan akan sangat bergantung pula pada peningkatan interaksi antar aktor non-negara seperti pengusaha-pengusaha di Asia-Afrika.

Guna mengoptimalkan interaksi perdagangan dan perekonomian antar negara-negara Asia dan Afrika, setidaknya membutuhkan dua agenda bersama. *Pertama*, negara-negara Asia-Afrika perlu memberdayakan jaringan informasi mengenai aspek perdagangan dan investasi di antara mereka sebagai upaya untuk saling memahami semua dimensi pasar di dua benua ini secara lebih komprehensif. *Kedua*, pengaturan institusional antara dua benua ini juga

<sup>3</sup> Lihat misalnya laporan Bank Dunia (2002).



perlu ditingkatkan guna memperkuat dialog strategis antara negara-negara di Asia dan Afrika dan meningkatkan kesadaran baru mengenai peluang-peluang bisnis di antara para pengusaha Asia dan Afrika.

Namun demikian, persoalan tingginya biaya ekonomi (*high cost-economy*), masih terbatasnya infrastruktur, dan terbatasnya sumber daya manusia yang terlatih serta 'rumitnya' sistem hukum di kebanyakan negara-negara berkembang Asia dan Afrika juga masih menjadi persoalan tersendiri dalam memajukan volume perdagangan dan investasi antara negara-negara di dua benua tersebut. Untuk mengatasi berbagai persoalan di atas tentunya membutuhkan komitmen politik yang sangat tinggi baik dari kalangan pemerintah maupun keterlibatan masyarakat luas yang semakin besar. Pemerintah, misalnya, perlu memberikan insentif yang lebih besar kepada para usahawan dan kerja sama yang lebih erat antar sektor pemerintah, swasta dan publik dalam pembuatan kebijaksanaan ekonomi dan perindustrian.

Dalam konteks ini, upaya untuk memperkuat kerangka kerja sama Selatan-Selatan (*South-South cooperation*) bukan lagi menjadi pilihan melainkan telah menjadi keharusan (*imperative*) bagi negara-negara di Asia-Afrika guna meningkatkan kemakmuran negara-negara di dua benua tersebut di tengah semakin ketatnya persaingan antar negara-bang-

sa di era liberalisasi perdagangan dan globalisasi.<sup>4</sup> Kerja sama Selatan-Selatan ini tidak saja merupakan pijakan dasar bagi negara-negara berkembang di Asia dan Afrika untuk meningkatkan kemakmuran bersama melainkan telah pula menjadi penggerak utama solidaritas pembangunan di Asia dan Afrika dalam mengarungi era globalisasi. Untuk itu dibutuhkan peningkatan komitmen kerangka kerja sama Selatan-Selatan agar negara-negara di Asia dan Afrika tetap mampu memberikan kontribusi yang bermakna.

Peningkatan komitmen kerangka kerja sama ini meliputi berbagai bidang, yakni: teknologi informasi dan komunikasi; perdagangan (termasuk memberikan akses pasar bersama secara lebih terbuka) dan investasi; pertanian; energi; manajemen hutang luar negeri; kesehatan; serta pendidikan dan kebudayaan. Berbagai bidang kerja sama ini juga akan memungkinkan pertukaran sumber daya manusia yang mana akan meningkatkan pengetahuan dan kemampuan sumber daya manusia di negara-negara Asia dan Afrika untuk mendorong terjadinya peningkatan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan yang berkelanjutan.

Secara faktual, peningkatan interaksi negara-negara Asia dan Afrika

---

<sup>4</sup>Lihat misalnya Darmansjah Djumada, "Questioning the Rationale of South-South Cooperation", dalam A. Agus Sriyono, Darmansjah Djumala eds. *Hubungan Internasional: Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), 75-280.



dalam kerja sama Selatan-Selatan telah ditunjukkan dalam berbagai perundingan perdagangan multilateral, termasuk dalam pertemuan kelima antara menteri perdagangan dalam forum *World Trade Organization* (WTO) di Cancun, Meksiko. Dalam pertemuan ini negara-negara Afrika yang tergabung dalam Uni Afrika (*African Union*) bersama negara-negara di Karibia, Asia dan beberapa negara berkembang lainnya membentuk suatu 'aliansi' untuk lebih menyuarakan kepentingan ekonomi negara-negara berkembang di tengah semakin mengencangnya arus globalisasi.

## ASPEK POLITIK INTERAKSI ASIA DAN AFRIKA

Sementara itu, kerja sama politik dan keamanan antara negara-negara Asia dan Afrika juga masih sangat terbatas pada aspek formal belaka. Di tengah ketidak-seimbangan tata politik global yang ditandai dengan kecenderungan unipolaritas AS, negara-negara Asia dan Afrika perlu lebih keras mengupayakan terciptanya tatanan multipolar dengan memperkuat PBB sebagai satu-satunya organisasi internasional yang dapat memelihara perdamaian dan keamanan internasional, penyebaran dan penguatan hak asasi manusia serta hukum internasional.

Sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan interaksi antar negara-negara di Asia-Afrika adalah dengan menyelenggarakan pertemuan *Asia-Africa Sub-Regional Organiza-*

*tions Conference* (AASROC). Pembentukan forum baru ini terinspirasi oleh visi KAA yang bertujuan untuk membangun sebuah jembatan kerja sama yang membentang Samudera Hindia dan menghubungkan benua Asia dan Afrika dalam suatu kemitraan strategis baru.<sup>5</sup> Kemitraan ini didasarkan atas pengakuan terhadap perbedaan dalam sistem ekonomi, sosial dan politik serta tingkat pembangunan antara negara-negara di Asia dan Afrika, memberikan komitmen untuk mengedepankan dialog serta sikap saling menghormati dan menghargai satu sama lain.<sup>6</sup>

Konferensi yang digagas Indonesia dan Afrika Selatan ini telah diselenggarakan untuk pertama kalinya di Bandung, 29-30 Juli 2003 lalu. Pertemuan ini telah membahas beberapa bidang peningkatan kerja sama dalam bidang ekonomi, politik dan kultural serta menyoroti aspek-aspek kerja sama yang konkret dan praktis demi kepentingan bersama.<sup>7</sup> Selain itu, negara-negara Asia dan Afrika juga bersepakat untuk mengangkat isu bersama (*common issue*) dunia yang terkait dengan pembentukan tatanan interaksi po-

<sup>5</sup> Lihat Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan, Departemen Luar Negeri RI *Buku Putih Politik Luar Negeri RI* (Jakarta: Departemen Luar Negeri RI, 2003), 60-61.

<sup>6</sup> Lihat misalnya, Pernyataan Pers Tahunan Departemen Luar Negeri RI yang disampaikan oleh Menteri Luar Negeri RI Dr. Hassan Wirajuda, Jakarta, 6 Januari 2004.

<sup>7</sup> *Ibid.*



litik global yang lebih baik, adil, dan demokratis.

Salah satu isu yang mengemuka adalah reformasi DK-PBB yang kini bahkan sudah menjadi bahan pembicaraan hangat di kalangan masyarakat dunia, khususnya negara-negara berkembang sejak dasawarsa 1990-an lalu. Bahkan menurut sebagian besar negara-negara Asia dan Afrika yang tergabung dalam Gerakan Non-Blok, dewasa ini struktur DK-PBB merupakan "*anachronistic and unreflective of the current realities of the post Cold War world*".<sup>8</sup>

Kebutuhan terhadap reformasi DK-PBB ini, sebagaimana yang diinginkan banyak negara,<sup>9</sup> bertujuan bukan semata-mata untuk menambah jumlah anggota tetap (*permanent and non-permanent members*) tetapi juga untuk meningkatkan peluang agar DK-PBB dapat memainkan peran yang lebih konstruktif bagi perdamaian dunia.<sup>10</sup> Hal ini, menurut Kofi Annan, hanya dapat dicapai bila terjadi perubahan visi dan peran PBB. Lebih jauh, Kofi Annan menyatakan "*...the roles of the UN in the next century flow three key priorities: eradicating*

*poverty, preventing conflict, and promoting democracy*".<sup>11</sup>

Pernyataan Sekjen PBB, Kofi Annan, di atas didasari oleh perkembangan dunia internasional yang begitu dinamis sehingga PBB beserta organ-organnya juga harus memfokuskan perhatian utamanya pada isu-isu politik-keamanan non-tradisional yang kini justru menjadi isu utama dunia. Dengan mengacu pada kenyataan sejarah bahwa pembentukan PBB beserta semua organnya melalui pembentukan mekanisme dialog antar negara-negara berdaulat dan didasari pada kesadaran bagi pemenuhan nilai-nilai yang terdapat dalam hukum internasional, pencapaian tujuan untuk menciptakan pembangunan yang berkeadilan dan perdamaian internasional bagi seluruh insan dunia hanya dapat dilakukan dengan meninjau kembali dan bahkan mereformasi format PBB dan semua organnya termasuk Dewan Keamanan.<sup>12</sup>

Negara-negara di Afrika yang tergabung dalam *Organization of African Union* (OAU), misalnya, menginginkan penambahan keanggotaan men-

<sup>8</sup> Lihat misalnya, Shanon Field, "UN Security Council Reform: A Challenge for the South", *Global Dialogue* 3, No. 3 (1998).

<sup>9</sup> Tercatat 186 negara dari 191 negara anggota PBB kini menginginkan reformasi dalam tubuh DK-PBB (penambahan jumlah anggota dan peninjauan atas Hak Veto).

<sup>10</sup> Lihat misalnya, Kofi Annan, "Defining A New Role for The UN", *International Herald Tribune*, 4 December 2003.

<sup>11</sup> Lihat Kofi Annan, 'Strategies for World Peace: The View of the UN Secretary-General', dalam Jackson, Robert, *Annual Editions: Global Issues 2004/05* (Dubuque: McGraw Hill/Duskhin, 2004), 156-159.

<sup>12</sup> Mengenai harapan terhadap reformasi institusi global (PBB) lihat misalnya, Ferdinand Henrique Cardoso, "Reform The Global Institutional Architecture", dalam Mark Leonard, *Re-Ordering The World* (London: The Foreign Policy Centre, 2002), 73-78.



jadi paling tidak 26 negara, dan Afrika paling tidak memperoleh dua anggota tetap bergilir dan lima anggota non-tetap. Perwakilan anggota tetap akan dinominasikan kawasan dan dipilih oleh Sidang Umum PBB. OAU juga menekankan adanya pembatasan penggunaan hak veto.

Sementara itu, negara-negara non-blok (GNB) juga menginginkan hal yang sama pula. Secara lebih rinci, GNB mengusulkan penambahan lima negara anggota tetap yang terdiri dari dua negara Afrika, satu negara Asia, satu negara Amerika Latin dan satu negara industri. Untuk keanggotaan non-tetap, GNB mengusulkan tiga negara Afrika, dua negara Asia, satu negara Amerika Latin, satu negara Arab, satu negara industri yang akan diperebutkan antara Jerman, Jepang, Kanada, Italia dan Swedia. Dengan demikian jumlah total keanggotaan DK-PBB berjumlah 28 (10 anggota tetap dan 18 anggota non-tetap).<sup>13</sup>

Penambahan jumlah anggota DK-PBB, menurut kebanyakan negara-negara berkembang, merupakan sebuah keharusan mengingat semakin besarnya keanggotaan PBB. Pada periode 1945 setelah pembentukan PBB hingga gelombang pertama dekolonisasi pada tahun 1963 jumlah anggota PBB bertambah dari 51 menjadi 114 negara anggota. Pada masa itu, hanya enam negara Afrika dan Asia yang menjadi anggota PBB na-

mun kini lebih dari setengah jumlah anggota PBB berasal dari negara-negara Dunia Ketiga. Akibatnya, negara-negara ini menuntut adanya keterwakilan yang lebih baik dan penetapan prioritas DK-PBB yang lebih memfokuskan pada agenda-agenda keamanan di negara berkembang.<sup>14</sup>

Berbagai usulan reformasi DK-PBB, terutama yang diajukan GNB, tampaknya akan sangat tergantung pada kemauan politik dari negara-negara berkembang untuk mencapai konsensus dan kesepakatan untuk menciptakan kebersamaan posisi (*common position*). Dalam banyak kasus, GNB terbukti masih menjadi "*a divided house*" dalam menghadapi isu-isu bersama di kancah multilateralisme, termasuk PBB. Hal ini terutama diindikasikan dengan dua fenomena yang bertolak belakang. Di satu sisi, terdapat upaya-upaya untuk melakukan perubahan oleh satu negara atau kelompok negara, namun di sisi lain, juga terdapat tindakan-tindakan untuk menggagalkan perubahan yang dilakukan oleh negara-negara lainnya dengan berbagai argumentasi berupa persepsi dan kepentingan nasional yang berbeda dan tujuan spesifik reformasi DK-PBB yang relatif masih kabur.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Thomas Weiss, "The Illusion of UN Security Council Reform", *The Washington Quarterly* (Autumn, 2003): 147-161.

<sup>15</sup> Lihat Edward C. Luck, "Reforming The United Nations: Lesson From A History in Progress", *International Relations Studies and The United Nations Occasional Papers*. No. 1 (2003): 1-6.

<sup>13</sup> Shanon, "UN Security Council".



## ASIA-AFRIKA: INTERREGIONALISM SEBAGAI "LEVEL OF INTERACTION" BARU DALAM HUBUNGAN INTERNASIONAL

Melihat beberapa perkembangan di atas, peluang-peluang bagi penciptaan kemitraan strategis baru Asia-Afrika masih sangat terbuka luas. Baik secara konseptual maupun faktual, kemitraan strategis baru ini dapat dipandang sebagai wahana baru dalam hubungan internasional (antar-kawasan). Dalam berbagai literatur Hubungan Internasional, regionalisme terbagi dalam dua gelombang. Gelombang pertama yang terjadi antara tahun 1950-an hingga 1960-an pada dasarnya didorong oleh sukses awal yang terjadi di Eropa Barat dan popularitas yang semakin meningkat dari teori dependensi yang menekankan "*collective self-reliance*" di banyak negara Dunia Ketiga. Sementara gelombang kedua yang sering dikenal sebagai "regionalisme baru" yang melanda dunia pada dekade 1980-an biasanya dikaitkan dengan liberalisasi ekonomi dan globalisasi.

Regionalisme baru juga berkembang menuju diferensiasi vertikal dalam Hubungan Internasional menuju sistem "*multi-tier*" antar kawasan di dunia. Dalam konteks ini, penyebaran aktor-aktor regional—baik aktor-aktor negara dan non-negara—telah menciptakan adanya kebutuhan '*intermediaries*' yang dapat menghubungkan para pembuat keputusan pada level nasional dan regional. Dalam konteks ini, peningkatan derajat dan

intensitas kerja sama yang sudah terjalin antara dua kawasan Asia-Afrika patut mendapatkan perhatian yang lebih serius guna mengembangkan pola-pola kerja sama yang sudah terbentuk selama ini.

Lebih jauh, peningkatan derajat dan intensitas interaksi ini tidak hanya bersandar pada pola hubungan tradisional antar pemerintah (*government to government*) yang telah terbentuk selama ini. Fenomena globalisasi yang bersifat multidimensional seharusnya dapat berfungsi sebagai penggerak bagi terciptanya interaksi antar masyarakat (*people to people relations*) yang lebih sistematis dan terpola antara Asia dan Afrika. Selama ini, interaksi antar masyarakat di Asia-Afrika masih dapat dikatakan relatif terbatas. Persepsi yang menyatakan bahwa globalisasi akan menimbulkan benturan antar budaya dan masyarakat justru seharusnya dapat mendorong terciptanya pengakuan terhadap perbedaan budaya dan terciptanya dialog budaya dan bahkan dialog peradaban (*dialogue of civilizations*) antar masyarakat Asia dan Afrika sekaligus pula dapat meningkatkan budaya perdamaian (*culture of peace*) di Asia dan Afrika dan di dunia pada umumnya.<sup>16</sup>

Penyebaran budaya perdamaian dan pembangunan ekonomi yang le-

<sup>16</sup> Lihat misalnya, pidato Wakil Menlu Afrika Selatan, Aziz Pahad, dalam Senior Official Meeting of Second Asian-African Sub-Regional Organizations Conference (AASROC II), Durban-Afrika Selatan, 19 Agustus 2004.



bih merata juga berfungsi sebagai sarana utama dalam perang melawan terorisme. Dalam banyak kasus di negara-negara berkembang Asia dan Afrika, lemahnya pemerintahan/negara, kemiskinan dan maraknya budaya kekerasan merupakan wilayah bagi suburnya terorisme dan kejahatan transnasional lainnya. Dengan demikian, kelompok-kelompok individu dan masyarakat di dua benua ini dapat memainkan peran yang sangat penting dalam kemitraan strategis baru Asia dan Afrika, termasuk di dalamnya perang terhadap terorisme di Asia dan Afrika. Pemberdayaan masyarakat sipil ini sekaligus pula bermakna sebagai pemberdayaan negara sehingga dapat mencegah atau memperkecil kemungkinan munculnya *weak states* (negara lemah) atau bahkan *failed states* (negara gagal) di Asia dan Afrika.<sup>17</sup>

Inisiatif kerja sama Asia-Afrika pada awalnya datang dari Asia sebagai respon terhadap perubahan ekonomi politik internasional dan pergeseran pada *'power equation'* yang melanda Asia. Oleh karenanya, negara-negara di Afrika juga harus memberikan lebih banyak kontribusinya terhadap pembentukan konstelasi baru politik global baik yang terjadi di benua Afrika maupun ka-

wasan lainnya, termasuk Asia. Interaksi antara Asia-Afrika ini dapat dikategorikan sebagai *"bilateral inter-regionalism relationship"* sehingga kebutuhan untuk meningkatkan dan memperbanyak dialog antar kelompok dalam berbagai pertemuan formal maupun informal berupa pertukaran informasi dan pelaksanaan proyek bersama dalam berbagai bidang yang lebih spesifik seperti terorisme, *trans-national crime prevention*, peredaran narkoba dan sebagainya juga harus lebih banyak datang dari berbagai kelompok masyarakat di negara-negara Asia-Afrika sendiri.

Dengan kata lain, kelompok-kelompok masyarakat Asia-Afrika dan berbagai lembaga swadaya masyarakat harus memainkan perannya sebagai *'agenda initiator'* dan bahkan *'agenda controller'* dalam upaya peningkatan interaksi diantara mereka sekaligus melengkapi interaksi formal yang terjadi pada tataran pemerintahan/negara antara benua Asia dan Afrika.

Peningkatan kerja sama ini dapat dilakukan dengan menggunakan tingkat institusionalisasi yang lebih rendah seperti dalam tingkat Menteri Luar Negeri, Duta Besar dan berbagai pejabat senior lainnya yang dapat dilengkapi dengan pembentukan kelompok kerja baik yang bersifat permanen ataupun *ad hoc*. Kelompok kerja ini juga dapat melibatkan individu-individu tertentu baik dari kalangan akademis, usahawan maupun LSM. Sebagai salah satu bentuk manifestasi kerja sama antar pihak peme-

<sup>17</sup> *Weak states* dan *failed states* diyakini banyak analisis hubungan internasional sebagai episentrum bagi munculnya terorisme dan instabilitas nasional, regional dan bahkan internasional. Lihat Greg Mills, "Africa's New Strategic Significance", *The Washington Quarterly* 27, No. 4 (2004): 157-169.



rintah, usahawan, akademisi dan kalangan masyarakat luas lainnya adalah dengan mendirikan 'pusat studi Asia dan Afrika' di berbagai universitas-universitas baik di negara-negara Asia dan Afrika. Pusat studi ini dapat berfungsi sebagai wahana diseminasi pemikiran dan kebijaksanaan yang dapat dimanfaatkan baik kalangan pemerintahan dan non-pemerintahan lainnya. Hal ini sejalan dengan pernyataan Wakil Menteri Afrika Selatan, Aziz Pahad, yang menyatakan bahwa fondasi kemitraan baru Asia-Afrika terdiri dari tiga peringkat yang bersifat saling melengkapi: pemerintah, kelompok-kelompok organisasi sub-regional, dan masyarakat luas.

Dengan demikian, kemitraan strategis baru Asia-Afrika benar-benar akan menjadi suatu pola kemitraan baru yang mengkombinasikan sekaligus antara *track I and track II diplomacy* (diplomasi antar-pemerintah dan publik). Dalam pada itu, bentuk kerja sama ini akan mengarah pada penguatan "*regionalism through interregionalism*" baik di kawasan Asia dan Afrika.

## PENUTUP

Dari pemaparan di atas, kemitraan strategis baru Asia dan Afrika memiliki banyak tantangan dan pe-

luang. Hal ini dikarenakan berbagai perubahan dalam sistem internasional dan interaksi kawasan semakin rumit dan kompleks. Namun di sisi lain, arus globalisasi dunia telah memungkinkan pula terciptanya pilihan-pilihan lain dalam mengembangkan derajat dan intensitas interaksi antara Asia dan Afrika. Untuk mengoptimalkan berbagai pilihan strategi baru tersebut diperlukan komitmen politik yang lebih tinggi dari negara-negara Asia dan Afrika. Komitmen politik yang juga melibatkan masyarakat luas (*wider civil society*) ini akan semakin mendorong tercapainya cita-cita dan visi para pemimpin Asia dan Afrika terdahulu untuk menciptakan solidaritas antar-kawasan demi pencapaian kepentingan ekonomi, politik dan sosial bersama.

Sebaliknya, ketidak-mampuan negara-negara di Asia dan Afrika dalam 'merapatkan barisan' termasuk di dalamnya menyatukan berbagai kepentingan nasionalnya yang berbeda dan beragam hanya akan mengakibatkan semangat Bandung menjadi retorika politik belaka. Lebih jauh, kegagalan negara-negara di Asia dan Afrika dalam menyatukan langkah ekonomi, sosial dan politiknya hanya akan menjadikan berbagai forum kerja sama yang sudah terbentuk selama ini sebuah "*talk-shop*" baru dalam hubungan antar-kawasan kontemporer.



# Kenaikan Harga BBM 2005: Derita Rakyat dan Komplikasi Politik

M. Djadijono

## PENDAHULUAN

**S**EBAGAIMANA presiden-presiden sebelumnya (Soeharto, K.H. Abdurrahman Wahid, dan Megawati), Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) juga mengeluarkan kebijakan tidak populer yang membawa *multiplier effects* berupa kenaikan harga-harga kebutuhan pokok rakyat. Kebijakan itu adalah menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) dengan Peraturan Presiden No. 22/2005 tertanggal 28 Februari 2005 dan mulai berlaku sejak 1 Maret 2005. Pertimbangannya adalah guna meringankan beban keuangan Negara yang semakin berat dalam penyediaan dan pengadaan bahan bakar minyak (BBM) di dalam negeri, maka diperlukan adanya pengurangan subsidi secara bertahap terhadap BBM dalam negeri. Kebijakan ini dilakukan melalui penyesuaian harga jual eceran BBM dalam negeri dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat kurang mampu, melalui berbagai program peningkatan kesejahteraan.

Kenaikan harga BBM itu rata-rata sekitar 29% dari harga sebelumnya yang pernah dinaikkan oleh Presiden

Megawati pada 1 Januari 2003. Adapun rincian kenaikan harga BBM mulai 1 Maret 2005 itu selengkapnya dapat dilihat dalam Tabel 1.

Kebijakan SBY tersebut di atas dikatakan tidak populer karena pada masa kampanye menjelang pemilihan Presiden 5 Juli dan 20 September 2004 SBY berjanji akan mewujudkan Indonesia yang sejahtera, menyediakan kesempatan kerja dan penghidupan yang layak serta mengurangi kemiskinan. Sekalipun kebijakan menaikkan harga BBM itu disertai dengan kebijakan pemberian kompensasi kepada rakyat miskin berupa pembebasan biaya kesehatan, pendidikan dan lain-lain, tetapi banyak kalangan masih meragukan bahwa rakyat miskin akan dapat benar-benar menerima dan menikmati kompensasi tersebut. Keraguan tersebut misalnya dikemukakan oleh Komisi VII DPR RI dalam Raker dengan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral pada 23 Februari 2005 (*Kompas Cyber Media*, 24 Februari 2005). Pernyataan Sekretaris Kabinet Sudi Silalahi dalam rangka merespon dinamika masyarakat pasca kenaikan harga BBM pemerintah akan mewujudkan pendidikan dasar gratis bagi semua siswa seko-



Tabel 1

## BESARAN KENAIKAN HARGA BBM MULAI 1 MARET 2005/LITER

No.	Jenis BBM	Harga Lama	Harga Baru	% Kenaikan
1.	Minyak Tanah untuk Rumah Tangga	Rp. 700,-	Rp. 700,-	0
2.	Minyak Tanah untuk Industri	Rp. 1.800,-	Rp. 2.200,-	22,22
3.	Premium	Rp. 1.810,-	Rp. 2.400,-	32,60
4.	Solar untuk Transportasi	Rp. 1.650,-	Rp. 2.100,-	27,27
5.	Solar untuk Industri	Rp. 1.650,-	Rp. 2.300,-	33,33
6.	Minyak Diesel	Rp. 1.650,-	Rp. 2.300,-	39,39
7.	Minyak Bakar	Rp. -----	Rp. 2.300,-	23,66

Sumber: Koran Tempo, 2 Maret 2005.

lah dasar yang tidak dikoordinasikan terlebih dahulu dengan instansi teknis merupakan cerminan bahwa birokrasi<sup>2</sup> belum punya perencanaan matang. Sedangkan dalam aksi unjuk rasanya di depan Istana Merdeka Jakarta pada 27 Februari 2005, Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) menyatakan bahwa kendati pemerintah menyiapkan dana alokasi kompensasi BBM sebesar Rp. 10 triliun, dana tersebut diperkirakan sulit mencapai sasaran, terutama ke rakyat kecil. Dana tersebut<sup>3</sup> sangat rentan terhadap penyimpangan.

Tulisan ini hendak membandingkan proses politik penetapan kenaikan harga BBM oleh Presiden yang satu ke Presiden yang lain dari waktu ke waktu, munculnya protes dari berbagai kalangan dan komplikasi politik yang kemungkinan dapat terjadi pasca kebijakan kenaikan harga BBM.

#### PERBEDAAN PROSES POLITIK PENAIKAN HARGA BBM DARI WAKTU KE WAKTU

Kebijakan menaikkan harga BBM tersebut sebenarnya bukan hal yang baru dalam kehidupan bangsa dan Negara Indonesia. Namun antara kebijakan yang dikeluarkan oleh Presi-

den-presiden sebelumnya dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Presiden SBY tampaknya terdapat perbedaan proses politik yang mengawalinya.

Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, Presiden K.H. Abdurrahman Wahid dan Presiden Megawati, kebijakan pemerintah untuk menaikkan harga BBM itu pada dasarnya telah mendapatkan persetujuan dari DPR secara kelembagaan melalui persetujuannya atas RAPBN yang diajukan oleh Presiden-presiden tersebut. Sekalipun secara kelembagaan DPR telah menyetujui kebijakan menaikkan harga BBM oleh Presiden Soeharto, Presiden K.H. Abdurrahman Wahid dan Presiden Megawati, tetapi terdapat pula kalangan atau fraksi-fraksi tertentu yang menentangnya. Ketika Presiden Soeharto menaikkan harga BBM pada bulan Mei 1998, DPR sebagai lembaga telah menyetujuinya, namun para mahasiswa menentang dan menduduki gedung DPR-MPR. Fraksi Partai Golkar di DPR sebagai Fraksi mayoritas yang semula menyetujui kenaikan harga BBM akhirnya berpihak kepada tuntutan mahasiswa. Dalam pada itu, ketika Presiden K.H. Abdurrahman Wahid menaikkan harga BBM pada 1 Oktober 2000 ditentang oleh Fraksi PDI-P, Fraksi Reformasi, dan Fraksi Partai Golkar. Sedangkan ketika Presiden Mega-



wati menaikkan harga BBM pada 1 Januari 2003 ditentang oleh Fraksi Reformasi, Fraksi Partai Golkar dan Fraksi PKB.<sup>4</sup>

Berbeda dengan kebijakan presiden-presiden sebelumnya terhadap hal yang sama, kebijakan yang ditempuh oleh Presiden SBY pada 1 Maret 2005 sebenarnya tidak mendapat persetujuan dari DPR secara lembaga. Hal itu tampak dalam bentuk penolakan oleh Komisi VII, Komisi IX dan Panitia Anggaran DPR ketika rencana menaikkan harga BBM itu dikonsultasikan oleh wakil-wakil pemerintah (Menteri-menteri ekonomi dalam bentuk rapat kerja (raker) di DPR sebelum keputusan menaikkan harga BBM dikeluarkan. Dalam raker-raker tersebut, komisi-komisi di DPR yang terkait, yaitu Komisi VII, Komisi XI dan Panitia Anggaran pada dasarnya tidak menyetujui rencana Pemerintah menaikkan harga BBM.<sup>5</sup> Sebab menurut Ketua Panitia Anggaran DPR-RI Emir Moeis, beban masyarakat sudah berat atas kenaikan harga-harga barang sebelumnya akibat kenaikan harga Pertamina dan Elpiji serta belum dipenuhinya audit independen atas harga-harga pokok BBM. Kecuali itu, masih bisa dilakukan efisiensi di beberapa sektor di APBN agar bisa dicapai penghematan yang dapat digunakan untuk subsidi BBM, sehingga tidak perlu ada kenaikan harga. Menurut Emir Moeis, berbagai usulan dan pemikiran sudah disampaikan, tetapi pemerintah menyatakan tidak peduli dan tetap akan menaikkan harga BBM. Karena itu DPR tidak akan memberikan dukungan secara politik jika terjadi penolakan harga BBM di masyarakat dalam bentuk unjuk rasa dan lain-lain (*Kompas Cyber Media*, 28 Februari 2005).

Sekalipun Ketua Panitia Anggaran DPR-RI, Emir Moeis pernah menegaskan bahwa jika ada aksi-aksi unjuk rasa terhadap kebijakan menaikkan

harga BBM, DPR tidak akan turut bertanggung jawab dan Pemerintah dipersilahkan menghadapinya sendiri (*Kompas Cyber Media*, 28 Februari 2005), tetapi ternyata DPR masih mau membuka diri untuk dimintai pendapat oleh Pemerintah. Hal itu terlihat pada pelaksanaan konsultasi antara Presiden dengan Pimpinan DPR bersama para Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Komisi-komisi di DPR untuk membahas kenaikan harga BBM pada 14 Maret 2005. Seperti pada raker di Komisi VII, XI dan Panitia Anggaran dengan Menteri-menteri Ekonomi Kabinet Indonesia Bersatu pimpinan Presiden SBY, pada rapat konsultasi antara Presiden dengan Pimpinan DPR tanggal 14 Maret 2005 tersebut, beberapa fraksi tegas menyatakan menolak kenaikan harga BBM. Dari 10 Fraksi yang ada di DPR, fraksi-fraksi yang menyatakan dapat memahami kebijakan pemerintah menaikkan harga BBM hanya ada 3, yakni Fraksi Partai Golongan Karya, Fraksi Partai Demokrat, dan Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi (*Kompas Cyber Media*, 15 Maret 2005).

Sekalipun tetap ditolak oleh sebagian besar Fraksi di DPR, dalam keterangan persnya sesuai konsultasi dengan Pimpinan DPR, Pimpinan Komisi dan Pimpinan Fraksi pada 14 Maret 2004, Presiden SBY menyatakan tidak memikirkan untuk membatalkan ataupun menurunkan kenaikan harga BBM yang telah diputuskannya pada tanggal 1 Maret 2005. Keputusan menaikkan harga BBM harus dilakukan karena tingginya harga minyak yang berdampak pada subsidi APBN (*Kompas Cyber Media*, 15 Maret 2005).

Untuk menyikapi kebijakan Pemerintah yang tetap menaikkan harga BBM di atas, setelah didahului dengan rapat konsultasi antara Pimpinan DPR dengan Pimpinan Fraksi-fraksi, DPR kemudian menggelar Rapat Paripurna



(Rapur) pada 16 Maret 2005. Agendanya adalah untuk memvoting dua pilihan yang telah dihasilkan dalam rapat konsultasi Pimpinan DPR dengan Pimpinan Fraksi-fraksi yang telah pada pagi harinya. Kedua pilihan itu adalah: (1) DPR langsung mengambil sikap dalam paripurna; atau (2) membahasnya lewat komisi terkait dan panitia anggaran. Tetapi sidang ini dihujani dengan interupsi yang bertubi-tubi dari para anggota DPR (terutama Fraksi PDI-P) dan berakhir dengan keributan. Beberapa anggota DPR-RI ada yang berlari-lari menaiki mimbar pimpinan, beberapa anggota yang lainnya melarang. Akibatnya, sidang menjadi kacau balau, ricuh dan akhirnya diskors. Oleh Panitia Persidangan diumumkan bahwa Sidang Paripurna ditunda sampai batas waktu yang belum ditentukan (*Koran Tempo*, 17 Maret 2005).

Akibat keributan Rapur DPR-RI tanggal 16 Maret 2005, Pimpinan DPR kemudian memutuskan untuk menundanya sampai ada putusan rapat konsultasi antara pimpinan DPR dan pimpinan Fraksi berikutnya. Pada awalnya, rapat paripurna ditunda hingga pukul 19.00 WIB. Namun, pimpinan DPR menerima surat dari lima fraksi yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrat (PD), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Golkar (PG), dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang isinya meminta rapat paripurna ditunda sampai besok karena situasinya tidak kondusif untuk melanjutkan rapat malam ini. Mereka meminta kepada pimpinan agar rapat paripurna ditunda sampai besok setelah lebih dahulu dilaksanakan kembali rapat konsultasi (*Kompas Cyber Media*, 16 Maret 2005). Karena itu pelaksanaan Rapur tersebut akhirnya tertunda lagi hingga baru dapat dilaksanakan pada tanggal 21 Maret 2005 setelah lebih dahulu dilaksanakan rapat kon-

sultasi antara Pimpinan DPR dengan Pimpinan Fraksi pada 20 Maret 2005. Dalam rapat Konsultasi ini disepakati dua hal pokok, yaitu: (1) voting dilakukan secara terbuka satu putaran; dan (2) substansi yang akan divoting menjadi putusan DPR-RI menyangkut 5 (lima) opsi. Kelima opsi itu adalah: *Pertama*, DPR menyerahkan pembahasan kenaikan harga BBM pada alat-alat kelengkapan DPR yaitu Komisi VII, XI, dan Panitia Anggaran; *Kedua*, DPR menolak kenaikan harga BBM; *Ketiga*, DPR memahami kenaikan harga BBM; *Keempat*, DPR menolak Peraturan Presiden No. 22/2005 tentang Pencabutan Subsidi BBM dan memberi kesempatan kepada pemerintah untuk membahas ulang melalui alat-alat kelengkapan DPR; *Kelima*, DPR berpendapat agar pemerintah meninjau ulang kenaikan harga BBM melalui pembahasan APBN Perubahan 2005 (<http://www.detik.com>, 21 Maret 2005).

Mekanisme pengambilan putusan dalam Rapur 21 Maret 2005 itu adalah dengan cara voting terbuka terhadap 5 opsi.<sup>6</sup> Adapun putusan akhir dari Rapur itu adalah seperti berikut: Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia (RI) berpendapat bahwa pemerintah perlu meninjau Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2005 tentang kenaikan bahan bakar minyak (BBM) melalui pembahasan APBN Perubahan (P) 2005 bersama DPR. Putusan ini didukung oleh 297 anggota DPR dari Fraksi Partai Golongan Karya/F-PG (122 orang), Fraksi Partai Persatuan Pembangunan/F-PPP (53 orang), Fraksi Partai Demokrat/F-PD (56 orang), Fraksi Partai Keadilan Sejahtera/F-PKS (36 orang),<sup>7</sup> Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi/F-BPD (16 orang), dan Fraksi Partai Bintang Reformasi/F-PBR (14 orang). Sebaliknya, sebanyak 56 anggota DPR terdiri atas Fraksi Partai Amanat Nasional/F-PAN (43 orang) dan Fraksi Par-



tai Damai Sejahtera/F-PDS (13 orang) memilih opsi keempat, yaitu DPR menolak Peraturan Presiden No. 22/2005 tentang Pencabutan Subsidi BBM dan memberi kesempatan kepada pemerintah untuk membahas ulang melalui alat-alat kelengkapan DPR (*Kompas Cyber Media*, 21 Maret 2005).

Sekalipun sikap DPR telah diputuskan melalui Rapat Paripurna tanggal 21 Maret 2005, tetapi putusan tersebut pada dasarnya dapat dikatakan tidak jelas-jelas mendukung kebijakan Pemerintah menaikkan harga BBM. Lebih dari itu, ketika diadakan Rapur pada tanggal 23 Maret 2004 untuk mendengarkan penjelasan Pemerintah tentang RAPBN 2005 Perubahan, juga dibacakan usulan penggunaan hak angket DPR yang diajukan oleh 7 Fraksi (F-PDI-P, FKB, FPP, FPDS, FBR, F-PAN, F-BPD) terhadap kebijakan Pemerintah menaikkan harga BBM. Salah satu wakil dari 7 Fraksi itu menjelaskan pertimbangan perlu digunakannya hak angket DPR seperti berikut: Dewan mengakui adanya dana kompensasi atas hilangnya subsidi BBM tetapi besaran kompensasi itu tidak sebanding dengan beban yang dirasakan rakyat akibat kenaikan harga BBM dan pemerintah juga dinilai kurang mensosialisasikan kebijakannya. Dikemukakan pula bahwa sistem administrasi dan birokrasi untuk mendukung penyaluran dana kompensasi juga belum memadai dan karena itu dikhawatirkan tidak tepat sasaran atau diselewengkan. Hal ini mengacu pada penelitian yang dilakukan Dewan bahwa ternyata hanya 18% beras untuk rakyat miskin (raskin) yang benar-benar sampai kepada rakyat yang membutuhkan sehingga program raskin tidak membuahkan hasil karena jumlah rakyat miskin tidak berkurang (<http://www.liputan6.com/fullnews/98231.html> dan [98211.html](http://www.liputan6.com/fullnews/98211.html), *Kompas*, 4 Maret 2005).

## PENENTANGAN TERHADAP KENAIKAN HARGA BBM

Sebagai kebijakan yang pasti membawa *multiplier effects* pada kenaikan harga kebutuhan-kebutuhan pokok rakyat di luar BBM, maka kebijakan pemerintah untuk menaikkan harga BBM itu mendapat tentangan dan protes di DPR dan "memproduksi" perlawanan berupa unjuk rasa dari berbagai kalangan di berbagai daerah di Indonesia, baik sebelum putusan dikeluarkan, setelah diputuskan maupun setelah DPR menentukan sikapnya pada 21 Maret 2005. Perlawanan terhadap kebijakan menaikkan harga BBM itu dilakukan melalui berbagai jalur seperti: jalur parlemen, jalur pengadilan, dan jalur ekstraparlemen.

Penolakan melalui jalur parlemen tampak pada ketidak-setujuan Komisi VII, IX dan Panitia Anggaran DPR-RI serta 7 (tujuh) Fraksi di DPR dalam Rapur 21 Maret 2005. Kecuali itu, tampak pula dalam bentuk diajukannya penggunaan hak angket oleh 31 anggota DPR dari tujuh fraksi PDIP, PKB, PPP, PAN, PBR, PDS, dan BPD terhadap kebijakan pemerintah yang telah dikeluarkan pada 1 Maret 2005. Usulan hak angket ini semula disampaikan kepada Wakil Ketua DPR Soetardjo Soerjogoeitno. Para pengusul hak angket tersebut antara lain adalah Ali Masykur Musa dari Fraksi Kebangkitan Bangsa/FKB, A. Helmy Faishal Zaini dari F-KB, Aria Bima dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan/F-PDIP, Idealisman Dachi dari Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi, Carol D. Kadang dari Fraksi Partai Damai Sejahtera, dan Djoko Edhi Abdurrahman dari Fraksi Partai Amanat Nasional. Seperti dibacakan Aria Bima, pada prinsipnya mereka mengusulkan dilakukannya penyelidikan atas kebijakan pemerintah yang secara sepihak menaikkan harga BBM. Pada kesempatan itu Soetardjo



mengatakan, kenaikan harga BBM menyalahi ketentuan undang-undang. Sebab dalam pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sudah ada catatan kaki bahwa sebelum harga BBM dinaikkan terlebih dulu harus dilakukan investigasi terhadap Pertamina dan semestinya pemerintah berkonsultasi dengan DPR yang mengesahkan undang-undang (*Kompas*, 4 Maret 2005).

Usul penggunaan hak angket tersebut akhirnya dibacakan dalam Rapur DPR-RI tanggal 23 Maret 2005 untuk mendengarkan penjelasan Pemerintah mengenai RAPBN Perubahan 2005 dan akan diproses lebih lanjut setelah berakhirnya masa reses DPR pada 2 Mei 2005 (<http://www.liputan6.com/fullnews/98231.html> dan [98211.html](http://www.liputan6.com/fullnews/98211.html) dan *Kompas*, 24 Maret 2005). Namun demikian, dalam rapat paripurna DPR tanggal 31 Mei 2005, usul penggunaan hak angket ini ditolak oleh sebagian besar fraksi di DPR (F-PG, F-PPP, F-PKS, F-PBR, F-Demokrat, F-BPD). F-PDI-P dan F-PDS setuju penggunaan hak angket, sedangkan F-PKB dan F-PAN menginginkan dibahas dalam pembahasan APBN Perubahan. Akhirnya putusan yang diambil adalah menyerahkan pembahasannya dalam rangkaian pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan 2005 (*Kompas*, dan *Koran Tempo*, 1 Juni 2005).

Kecuali itu, DPRD Sulawesi Tenggara (Sultra), sebagaimana dikemukakan oleh Wakil Ketuaanya Nur Alam dari Fraksi PAN pada 1 Maret 2005 bahwa DPRD Sultra menolak keputusan pemerintah pusat yang menaikkan harga BBM. Sebab dampaknya akan semakin menyengsarakan masyarakat khususnya yang berada di Sulawesi Tenggara. Selain itu, dampak keputusan menaikkan harga BBM juga semakin memicu meningkatnya eskalasi dan gesekan di masyarakat yang dikhawatir-

kan akan mempengaruhi jalannya pemerintahan dan pembangunan di Sulawesi Tenggara. Untuk itu, menurut Nur Alam, tidak ada cara lain kecuali pemerintah pusat harus meninjau kembali keputusannya menaikkan harga BBM (*Tempo Interaktif*, 1 Maret 2005).

Sementara itu, penentangan melalui jalur pengadilan tampak dari munculnya gugatan *class action*. Di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Serikat Pengacara Rakyat mendaftarkan gugatan *class action* terhadap Presiden Susilo Bambang Yudhoyono atas keputusannya menaikkan harga BBM (*Kompas*, 4 Maret 2005).

Sedangkan penentangan melalui jalur ekstraparlemen terjadi dalam bentuk unjuk rasa dari berbagai kalangan masyarakat di berbagai daerah. Penentangan ini terjadi bukan saja setelah putusan dikeluarkan oleh Pemerintah tetapi sudah dimulai sejak rencana menaikkan harga BBM tersebut diberitakan di media massa,<sup>8</sup> sesudah keputusan pemerintah dikeluarkan serta setelah DPR mengambil sikap mengambang,<sup>9</sup> dalam Rapur tanggal 21 Maret 2005.<sup>9</sup> Lebih dari itu setelah Pemerintah mengajukan RAPBN 2005 Perubahan kepada DPR pada 24 Maret 2005, aksi menentang kenaikan harga BBM juga masih berlangsung. Hal itu terjadi misalnya di Universitas Gajah Mada Yogyakarta pada 1 April 2005 dengan tuntutan agar Presiden SBY mundur dari jabatannya (<http://www.detik.com>, 1 April 2005). Kecuali itu, pada tanggal 19 April 2005, BEM se-Jawa dan Sumatra (gabungan dari 30 kampus) juga menggelar unjuk rasa menentang kenaikan harga BBM di bundaran Hotel Indonesia Jakarta dilanjutkan *long march* ke depan Istana Negara (*Suara Pembaruan*, 19 April 2005).

Para penentang melalui jalur ekstraparlemen tersebut antara lain menun-



tut hal-hal berikut: (1) pemerintah agar mencabut subsidi dana bank rekap, menyita aset-aset koruptor, melakukan upaya penghapusan hutang luar negeri dan menolak setiap hutang baru dari luar negeri, serta menuntut pemerintah untuk memutuskan hubungan dengan IMF, CGI, ADB dan Bank Dunia;<sup>10</sup> (2) Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla agar segera mundur dari kursi kepresidenan beserta seluruh kabinetnya, sebab dianggap kurang mampu mengeluarkan masyarakat dari kere-sahan terkait kebijakannya yang dini-lai subyektif menaikkan harga BBM.<sup>11</sup> Dituntut pula agar tim ekonomi pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla direshuffle;<sup>12</sup> (3) menolak rencana kenaikan harga BBM, sistem ekonomi kapitalis, termasuk campur tangan IMF dan mendesak pergantian sistem ekonomi sekuler dengan sistem ekonomi syariah;<sup>13</sup> (4) Pemerintah agar menyehatkan APBN secara serius dengan membuat skala prioritas pengeluaran dan mencoret pengeluaran yang tidak mendesak dan tidak terukur manfaatnya bagi rakyat. Sebab menurut massa HTI yang berunjuk rasa di depan Istana Merdeka Jakarta pada 27 Februari 2005, APBN sebenarnya bukan digerogoti subsidi BBM tetapi digerogoti oleh bunga hutang yang pada APBN 2005 misalnya mencapai Rp. 64 triliun (24%) dari total APBN sebesar Rp. 264,9 triliun; (5) pemerintah agar semakin serius melakukan diversifikasi energi, inovasi teknologi dalam pemanfaatan energi, dan mengatur distribusi energi sesuai syariat Islam ([http://www. antara.co.id](http://www.antara.co.id). 28 Februari 2005/[seenws/?id=3944](http://www.seenws/?id=3944)); (6) apabila APBN sekarang ini defisit, maka harus dilakukan pemangkasan besar-besaran, baik item-item belanja maupun pada besarannya hingga defisit itu tidak ada lagi. "Pembayaran angsuran hutang harus dijadwalkan kembali. Bah-

kan, pembayaran bunga atau riba yang ternyata memakan porsi besar harus tidak dilakukan. Kecuali itu harus dibuat skala prioritas pengeluaran, yang tidak terlalu mendesak, dan hanya merupakan pemborosan atau pengeluaran yang sia-sia harus dicoret dari daftar pembelanjaan rutin, misalnya: biaya perjalanan, baju dinas, acara-acara seremonial. "Jadi penghematan di semua aspek harus dilakukan".

Jika pengeluaran sudah tidak mungkin lagi dikurangi, pemerintah semestinya mencari sumber-sumber penghasilan lain yang tidak menyengsarakan rakyat, antara lain dengan menyita harta koruptor yang jumlahnya mencapai ratusan triliun, umpamanya jumlah hutang dan dana BLBI Liem Sioe Liong sekitar Rp. 7 triliun, Samsul Nursalim Rp. 65,4 triliun, Sudwikatmono Rp. 3,5 triliun, Bob Hasan Rp. 17,5 triliun, Usman Admadjaja Rp. 35,6 triliun, Modern Group Rp. 4,8 triliun, dan Ongko Rp. 20 triliun. "Kalau ditotal jumlahnya mencapai Rp. 225 triliun. Dimana uang itu? Mengapa untuk uang yang hanya sekitar Rp. 60 triliun yang didapat dari penghapusan subsidi BBM alias menaikkan harga BBM, pemerintah tega mengorbankan 200 juta rakyatnya. Sementara ada uang Rp. 225 triliun di tangan tujuh orang atau grup dibiarkan saja". Selain itu, cara lain adalah dengan pemberantasan korupsi dan keteladanan kepemimpinan, misalnya para pejabat tidak perlu ada baju dinas yang memakan biaya ratusan juta rupiah.<sup>14</sup>

Secara lebih rinci, aksi-aksi unjuk rasa di depan Istana Merdeka, di depan gedung DPR-RI dan di berbagai daerah, baik menjelang putusan menaikkan harga BBM maupun sesudah putusan diambil serta setelah DPR menentukan sikapnya pada 20 Maret 2005 itu dapat disimak dalam Tabel 2 berikut ini.



Tabel 2

RANGKAIAN AKSI UNJUK RASA MENENTANG KENAIKAN HARGA BBM 2004-2005

I. Sebelum Putusan Kenaikan Ditetapkan Pemerintah

No.	Tanggal	Daerah Kejadian	Pengunjuk Rasa	Tuntutan	Sumber
1.	23-12-2004	Balai Pemuda Surabaya	Front Pergerakan Mahasiswa Indonesia (FPMI)	Menolak Kenaikan Harga BBM	<i>Kompas</i> , 24-12-2004
2.	23-12-2004	Jl. Kimia Jakarta	Aliansi Mahasiswa seperti Forum Kota (Forkot), Front Nasional (Front-Nas) dan Amanad UBK	Menolak Kenaikan Harga BBM; BBM = Pelanggaran Konstitusi; Rakyat masih di bawah garis kemiskinan dan belum siap menerima kenaikan harga BBM	<i>Kompas</i> , 24-12-2004
3.	23-12-2004	Kampus IAIN Palembang	Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) IAIN Raden Patah	Menolak kenaikan harga gas elpiji dan rencana kenaikan harga BBM; pemerintah tidak peduli pada penderitaan rakyat bawah dan hanya mementingkan diri sendiri	<i>Kompas</i> , 24-12-2004
4.	23-12-2004	Kantor DPRD Kabupaten Banyumas	BEM Universitas Muhammadiyah Purwokerto	Menolak rencana kenaikan harga BBM dan meminta SBY-Kalla membatalkan rencana tersebut karena dapat memicu kenaikan harga produk-produk lainnya	<i>Kompas</i> , 24-12-2004
5.	28-12-2004	Bandar Lampung, Bandung, Banjarmasin, Mataram, Solo	Mahasiswa, Ormas dan LSM di Bandung, Solo, Banjarmasin, Palembang, Mataram, Jember, Bandar Lampung	Menolak rencana pemerintah menaikkan harga BBM	<i>Kompas Cyber Media</i> , 28-12-2004
6.	23-2-2005	Makasar	Front Mahasiswa Makasar Menggugat	Para mahasiswa akan menyampaikan mosi tidak percaya jika Pemerintahan SBY-Kalla ngotot menaikkan harga BBM	<i>Kompas Cyber Media</i> , 23-2-2005
7.	23-2-2005	Jember	6 elemen mahasiswa Jember seperti KAMMI, LMND, PMII, PARMA	Menolak kenaikan harga BBM karena pasti akan diikuti kenaikan harga barang lainnya	<i>Kompas Cyber Media</i> , 23-2-2005



			SASTRA Universitas Jember yang tergabung dalam Front Aksi Pembebasan Rakyat Jember (Fapemra-Jember)		
8.	23-2-2005	Bundaran Selatan Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta	Ratusan massa Hizbut Tahrir Indonesia (HTI)	Menolak rencana pemerintah menaikkan harga BBM	<i>Kompas Cyber Media</i> , 23-2-2005
9.	27-2-2005	Di depan Istana Merdeka Jakarta	Massa Hizbut Tahrir Indonesia	Menolak rencana pemerintah menaikkan harga BBM karena kebijakan tersebut mendzalimi rakyat	<i>Kompas Cyber Media</i> , 27-2-2005
10.	28-2-2005	Bundaran Selatan UGM Yogyakarta	Puluhan mahasiswa dan warga masyarakat lainnya yang tergabung ke dalam "Aliansi Masyarakat Yogya"	Menolak rencana kenaikan harga BBM dan pemerintah agar mencabut dana subsidi bank rekap, menyita aset-aset koruptor, mengupayakan penghapusan hutang luar negeri dan menolak setiap hutang baru dari luar negeri serta menuntut Pemerintah agar memutuskan hubungan dengan IMF, CGI, ADB dan World Bank	<i>Kompas</i> , 28-2-2005
11.	28-2-2005	Depan Kampus IAIN Makasar	Puluhan mahasiswa IAIN Makasar	Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla beserta seluruh kabinetnya agar segera mundur dari jabatannya karena kurang mampu mengeluarkan masyarakat dari keresahan terkait dengan kebijakan yang subyektif untuk menaikkan harga BBM	<i>Kompas</i> , 28-2-2005
12.	28-2-2005	Bundaran Air Mancur depan Universitas Diponegoro Semarang	Puluhan mahasiswa dan elemen LSM Semarang	Menolak rencana pemerintah untuk menaikkan harga BBM karena sangat memberatkan masyarakat dan kebijakan itu hanya merupakan pelaksanaan agenda liberalisasi ekono-	<i>Kompas</i> , 28-2-2005



				mi atau Konsensus Washington yang dipaksakan IMF kepada Indonesia	
--	--	--	--	---	--

## II. Unjuk Rasa Setelah Harga BBM Dinaikkan

1.	2-3-2005	Di depan Gedung Sate, Bandung	Ratusan massa dari Hizbut Tahrir Indonesia Bandung dan Serikat Pekerja Forum Komunikasi Karyawan PT Dirgantara Indonesia	Menolak kenaikan harga BBM yang ditetapkan oleh Pemerintah karena merupakan kedzaliman pemerintah terhadap rakyat	<i>Republika Online</i> , 2-3-2005
2.	3-3-2005	Depan rumah Wakil Presiden Jusuf Kalla di Makasar	Mahasiswa Universitas Muhammadiyah, STIMIK Dipanegara, Universitas Islam Makasar, Universitas Satria Makasar	Menolak kenaikan harga BBM	<i>Kompas</i> , 4-3-2005
3.	3-3-2005	Semarang	40 aktivis Pemuda Front Perjuangan Rakyat Miskin Semarang (FPRM-Semarang) dan para aktivis Partai Rakyat Demokratik (PRD) serta Liga Mahasiswa Nasional untuk Demokrasi (LMND)	Menolak kenaikan harga BBM. Saat BBM Naik, Ayo Berontak	<i>Kompas</i> , 4-3-2005
4.	3-3-2005	Depan Gedung Agung Yogyakarta	Ratusan mahasiswa dari berbagai elemen	Tim Ekonomi Pemerintahan SBY-Kalla agar di-reshuffle	<i>Kompas</i> , 4-3-2005
5.	13-3-2005	Depan Istana Merdeka Jakarta	Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM), Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), dan Aliansi Tolak Kenaikan Harga BBM terdiri antara lain Forum Kota, GMKI, Relawan Perjuangan Demokrasi, Barisan Oposisi Rakyat, Serikat Rakyat	Menolak kenaikan harga BBM	<i>Kompas</i> , 15-3-2005



6.	13-3-2005	Depan Gedung DPR-RI Jl. Gatot Soebroto, Jakarta	Miskin Kota dan Aliansi Perempuan  BEM dari berbagai perguruan tinggi di Jakarta, Bogor, Depok serta Bekasi, GMNI, PRD, PMII, Humanika, Forkot, KM UIN Syarif Hidayat-tulah Jakarta, Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI)	Menolak kenaikan harga BBM dan mendesak DPR untuk menempuh langkah-langkah politik menekan Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono agar membatalkan kebijakannya menaikkan harga BBM	<i>Kompas</i> , 16-3-2005
7.	21-3-2005	Depan Gedung DPR-RI	Sekitar 500 mahasiswa yang tergabung dalam Aliansi Rakyat Bersatu, KAMMI, Front Aksi Mahasiswa (FAM) UI, HMI, Forkot, aktivis Parpol seperti PDIP dan PNBK	Menentang kenaikan harga BBM	<i>Republika Online</i> , 21-3-2005
8.	1-4-2005	UGM Yogyakarta	Puluhan mahasiswa dari Liga Mahasiswa Nasional untuk Demokrasi	Pemerintahan SBY telah banyak ingkar janji dan melakukan kebohongan publik; BBM Naik = SBY-JK Turun; Bentuk Pemerintahan Alternatif; BBM Naik = Mogok Nasional	<a href="http://www.detik.com">http://www.detik.com</a> , 1-4-2005
9.	19-4-2005	Bundaran HI dan depan Istana Negara Jakarta	BEM se-Jawa dan Sumatra, gabungan dari 30 kampus	Menolak kenaikan harga BBM karena pemerintah belum serius dalam mencari alternatif untuk menutupi anggaran	<i>Suara Pembaruan</i> , 19-4-2005



## KOMPLIKASI POLITIK

Kebijakan Presiden-presiden sebelum SBY dalam menaikkan harga BBM telah membawa implikasi politik berupa terjadinya disharmoni hubungan antara Presiden dengan DPR. Meski bukan satu-satunya faktor, kebijakan menaikkan harga BBM menambah alasan untuk menjatuhkan Presiden Soeharto dan K.H. Abdurrahman Wahid dari jabatannya. Sementara itu, dalam kasus Presiden Megawati, popularitasnya di mata rakyat menjadi sangat menurun. Hal itu terlihat dari kekalahan PDI dalam Pemilu legislatif 5 April 2004 dan kekalahan Megawati dalam Pemilihan Presiden dua putaran (5 Juli dan 20 September 2004).

Berkaitan dengan kebijakan menaikkan harga BBM yang telah dikeluarkan oleh Presiden SBY, sekalipun implikasi politik paling jauh berupa kejatuhannya dari jabatan ke-presidenan dalam waktu dekat melalui mekanisme memorandum DPR dan Sidang Istimewa MPR berdasarkan Penjelasan UUD 1945 bagian Sistem Pemerintahan Negara dan Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Atau Antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara tampaknya tidak akan terjadi. Hal itu disebabkan karena Penjelasan UUD 1945 tentang mekanisme pelaksanaan Sidang Istimewa MPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden telah dihilangkan setelah UUD tersebut diubah empat kali oleh MPR dalam tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002.

Selain itu, Tap No. III/MPR/1978 yang memuat mekanisme penjatuhan Presiden dalam masa jabatannya melalui penyampaian memorandum I dan II oleh DPR kepada Presiden dan jika Presiden tetap tidak mengindahkannya, maka DPR dapat meminta MPR

untuk menggelar Sidang Istimewa guna meminta pertanggungjawaban Presiden juga dinyatakan tidak berlaku lagi. Meskipun demikian, kebijakan Presiden SBY tersebut akan membawa komplikasi politik yang cukup rumit dengan berbagai kemungkinannya jika politik dipahami sebagai seni pagelaran dari segala kemungkinan. Kebijakan menaikkan harga BBM tersebut dapat menjadi amunisi untuk menurunkan popularitas Presiden SBY di mata rakyat Indonesia dari waktu ke waktu. Sebaliknya, dapat dimanfaatkan oleh parpol-parpol penentangannya untuk menaikkan citra dan popularitasnya di mata rakyat.

Mencermati kerasnya penentangan fraksi-fraksi di DPR atas kebijakan menaikkan harga BBM, tidak mustahil akan terjadi bahwa dalam proses pergantian Ketua-ketua Umum Parpol melalui Kongres yang terjadi dalam bulan Maret-Mei 2005 ini (PDI-P, PKB, PAN, PBB, Partai Demokrat), menteri-menteri Kabinet Indonesia Bersatu di bawah pimpinan Presiden SBY mungkin saja akan direstui untuk merebut posisi Ketua Umum Parpol-parpol tersebut. Presiden itu pernah terjadi pada Munas Golkar pada Desember 2004 di mana Wakil Presiden Jusuf Kalla berhasil merebut jabatan Ketua Umum DPP Golkar dari Akbar Tanjung. Dan segera setelah itu, dalam diri Fraksi Partai Golkar terjadi perubahan sikap, yakni dari sikap berlawanan dengan Fraksi pendukung Presiden SBY ketika pemilihan Pimpinan MPR, DPR dan alat-alat kelengkapan DPR, berubah menjadi pendukung kebijakan Presiden SBY dalam menaikkan harga BBM. Dengan direbutnya jabatan-jabatan Ketua Umum Parpol oleh menteri-menteri tersebut, diharapkan akan dapat lebih mengendalikan para anggota Fraksi di DPR dalam mengkritisi kebijakan Presiden SBY.



Jika dari berbagai kemungkinan implikasi seperti tersebut di atas yang akan terjadi adalah kemungkinan yang disebut terakhir, maka akan muncul implikasi-implikasi lanjutan. *Pertama*, kemungkinan akan terjadi konglomerasi atau pemusatan kekuasaan dengan segala akibat negatifnya. Bila hal itu terjadi, maka sirkulasi elite menjadi stagnan, proses pembuatan kebijakan mustahil dapat dilakukan secara transparan dan akuntabel sehingga praktik KKN antara Pemerintah, Parpol, dan DPR menjadi terbuka lebar. Memang ada anggapan bahwa pemusatan kekuasaan di tangan Pemerintah dapat secara efektif mempercepat proses pembuatan kebijakan, apalagi dengan sistem multipartai. Namun, konstelasi seperti itu cukup berbahaya. Sebab pemusatan kekuasaan yang menyebabkan terlalu kukuh pada pemerintah justru akan menyebabkan rapuhnya sistem karena hanya bertumpu pada satu faksi politik tanpa pertimbangan dan pengawasan dari faksi-faksi politik yang lain (Smita Notosusanto, "Trend baru konglomerasi kekuasaan", *Media Indonesia*, 14 Februari 2005).

Komplikasi berikutnya yang dapat terjadi adalah bahwa, citra dan kinerja DPR sampai dengan akhir masa jabatannya (2009) akan kembaliseperti di masa Orde Baru, yakni sekedar menjadi pengabsah segala kebijakan pemerintah. Implikasi lanjutannya adalah bahwa mekanisme *checks and balances* antara DPR dan Presiden tidak akan terwujud, dan akhirnya rakyatlah yang akan menjadi korban terus-menerus selama 5 tahun ke depan.

## DAFTAR PUSTAKA

Friederich Ebert Stiftung bekerjasama dengan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, *Janji-janji dan Program Hukum*

*Calon Presiden dan Wakil Presiden Pemilu 2004*, Jakarta: FES dan KRHN, 2004.

Visi, Misi dan Program Calon Presiden dan Wakil Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, M. Jusuf Kalla sebagaimana disampaikan kepada KPU Pusat pada bulan Mei 2005, "Membangun Indonesia Yang Aman, Adil dan Sejahtera", Jakarta, Mei 2004.

Smita Notosusanto, "Trend baru konglomerasi kekuasaan," *Media Indonesia*, 14 Februari 2005.

## CATATAN AKHIR

- 1 Friederich Ebert Stiftung (FES) bekerja sama dengan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Janji-janji dan Program Hukum Calon Presiden dan Wakil Presiden Pemilu 2004 (Jakarta: FES dan KRHN, 2004), 83-102. Lihat pula Visi, Misi dan Program Calon Presiden dan Wakil Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, M. Jusuf Kalla sebagaimana disampaikan kepada KPU Pusat pada bulan Mei 2005, "Membangun Indonesia Yang Aman, Adil dan Sejahtera", Jakarta, Mei 2004.
- 2 Pernyataan Guru Besar Administrasi Publik Universitas Gajah Mada, Prof. Dr. Miftah Toha dan dosen Administrasi Publik Universitas Indonesia, Dr. Eko Prasjo yang disampaikan kepada pers di Jakarta 18 Maret 2005. *Kompas*, 19 Maret 2005.
- 3 Keraguan terhadap rencana pemerintah untuk memberikan kompensasi atas kenaikan harga BBM kiranya cukup beralasan dicermati karena dalam Rapat Kabinet tanggal 21 Maret 2005, Presiden SBY baru memerintahkan kepada semua menteri untuk segera merumuskan bagaimana program pendidikan, pelayanan kesehatan, dan rumah sakit kelas III gratis berkaitan dengan kenaikan harga BBM (*Kompas*, 21 Maret 2005). Lebih dari itu, menurut analisa Tim Indonesia Bangkit, kenaikan harga BBM 1 Maret 2005 justru menambah jumlah orang miskin di Indonesia dari 36,17



juta menjadi 41 juta orang (<http://www.liputan6.com>, 22 Maret 2005).

- 4 *Koran Tempo*, 15 Maret 2005, hal. 5 di bawah judul "Kebijakan BBM di Setiap Rezim".
- 5 Konsultasi dan rapat kerja (raker) tentang rencana menaikkan harga BBM antara Menteri Keuangan dengan Komisi XI dilaksanakan pada 22 Februari 2005 (*Kompas Cyber Media*, 23 Februari 2005). Sementara itu, konsultasi dan raker antara Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Purnomo Yusgiantoro yang didampingi oleh 6 orang menteri bidang ekonomi dilaksanakan pada 23 Februari 2005. Namun Komisi VII DPR RI menyatakan keberatan dengan rencana kenaikan harga BBM sebelum Pemerintah bisa menjamin keberhasilan program kompensasi tepat sasaran terhadap penanggungan kemiskinan secara terukur mengenai besaran, jumlah orang, lokasi dan sebagainya (*Kompas Cyber Media*, 24 Februari 2005). Sedangkan konsultasi dan raker antara Menko Perencanaan Aburizal Bakrie didampingi Menko Kesra Alwi Shihab, Menhub Hatta Rajasa, Menteri Pertanian Anton Apriyantono, Mendiknas Bambang Sudibyo, Menkeu Jusuf Anwar, Menteri ESDM Purnomo Yusgiantoro, Menneq PPN/Kepala Bappenas Sri Mulyani, dan Dirut Pertamina Widya Purnama dengan Panitia Anggaran DPR RI diselenggarakan pada 28 Februari 2005 (*Kompas Cyber Media*, 28 Februari 2005).
- 6 Rapat paripurna DPR tanggal 21 Maret 2005 tersebut dihadiri oleh 366 anggota DPR dari delapan fraksi: FPG, FPPP, FPD, FPKS, FBR, FBPD, FPAN, dan FPDS karena dua fraksi tidak mengikuti voting, yaitu: F-PDI-P melakukan aksi *walk-out* dan F-KB tidak hadir (*Republika*, 22 Februari 2005). Ketidakhadiran FKB dalam Rapur ini, menurut Ketua FKB, Ali Masykur Musa didasarkan pada alasan bahwa sejauh ini belum terlihat kemauan politik dari fraksi-fraksi untuk mengambil sikap yang tegas. "Hari ini semakin menunjukkan ketidakmenentuan arah dan merupakan jebakan kepura-puraan". Ditambahkan oleh anggota FKB, Masduki Baidlowi bahwa arah dan tujuan rapur semakin tidak jelas karena materi voting berkembang menjadi

lima opsi. Sebelumnya, materi voting hanya dua opsi (*Kompas Cyber Media*, 21 Maret 2005). Sementara itu, begitu sidang paripurna DPR dibuka pukul 14.30 WIB, Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (F-PDI) Perjuangan langsung melakukan aksi *walkout* (WO). Ketua Fraksi PDI-P Tjahjo Kumolo meminta agar PDI-P tidak diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan karena sejak awal fraksinya dengan tegas menolak kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) sedangkan masyarakat juga menolak kenaikan tersebut, dan sejauh ini rapat paripurna belum juga menghasilkan satu keputusan, padahal Fraksi PDI-P melihat masih ada solusi antara pemerintah dan DPR untuk mengurangi defisit APBN sehingga pemerintah tidak perlu menaikkan harga BBM (*Kompas Cyber Media*, 21 Maret 2005).

- 7 Terhadap sikap Fraksi PKS ini dapat dikemukakan beberapa hal yang menarik, diantaranya adalah bahwa ketika anggota F-PKS berdiri menyetujui opsi kelima, salah satu anggotanya, yaitu Rama Pratama menyatakan sikap menolak kenaikan BBM (*Kompas Cyber Media*, 21 Maret 2005). Kecuali itu, sehari sebelum menentukan sikap dalam sidang paripurna DPR, Pimpinan PKS menemui Presiden SBY. Menurut Pejabat Presiden PKS Tifatul Sembiring, partainya memutuskan jalan tengah, "*win win solution*" berkaitan dengan "kontrak politik" partainya dengan Presiden Yudhoyono. Dikemukakan pula bahwa pertemuannya dengan Presiden Yudhoyono tidak berhubungan dengan dagang sapi tetapi justru menekan Presiden agar segera mewujudkan pembenahan sektor pendidikan, kesehatan, dan hukum. Sementara itu, Wakil Ketua Fraksi PKS, Zulkieflimansyah menyatakan bahwa dalam pertemuan itu Presiden sanggup segera membersihkan pemerintah dari koruptor, sanggup segera membebaskan biaya pendidikan dan kesehatan. Sedangkan salah seorang anggota Fraksi PKS, Suryana M. Sastra menyatakan bahwa PKS akan memutuskan kontrak politik dengan Yudhoyono jika janji itu tidak segera diwujudkan (*Koran Tempo*, 22 Maret 2005). Sebaliknya, Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Indonesia (BEM-UI), Gari Prananda menyatakan di Jakarta pada 22 Maret 2005



bahwa ketidakkonsistenan PKS yang awalnya menolak kebijakan tersebut dan kemudian menerimanya dinilai sebagai pengingkaran terhadap rakyat, konstituen, dan cenderung bersilat lidah. Sementara itu, menurut Ketua Lembaga Pengkajian Demokrasi dan Negara Kesejahteraan (Pedoman) Indonesia, M. Fadjoel Rachman dalam keterangannya kepada wartawan di Jakarta pada 22 Maret 2005 mengatakan bahwa tindakan PKS tampak memainkan rakyat dan hanya memberikan pernyataan di mulut tanpa tindakan konkret. Menurutnya, PKS mesti berbersih diri untuk membuktikan keberpihakannya kepada masyarakat. Jalannya adalah dengan menarik diri dari Kabinet Indonesia Bersatu (*Sinar Harapan*, 22 Maret 2005).

- 8 Pada 23 Desember 2004, puluhan mahasiswa lain dari Front Pergerakan Mahasiswa Indonesia (FPMI) berunjuk rasa di perempatan Balai Pemuda Surabaya. Di Jakarta, aksi serupa dilakukan oleh aliansi mahasiswa di Jalan Kimia, Salemba. Aksi ini dimotori para aktivis mahasiswa dari Forum Kota (Forkot), Front Nasional (FrontNas), dan Amanad Universitas Bung Karno (UBK). Aksi ini sudah berlangsung keempat kalinya. Di Palembang, Sumatera Selatan, puluhan mahasiswa dari BEM Institut Agama Islam Negeri Raden Fatah berunjuk rasa di depan kampus mereka menolak kebijakan menaikkan harga gas elpiji dan rencana menaikkan harga BBM. Koordinator aksi, Firman, menyatakan: "Ada indikasi, pemerintah akan kembali tidak peduli pada penderitaan rakyat bawah dan hanya mementingkan diri sendiri". Penolakan juga dilakukan sejumlah mahasiswa dari BEM Universitas Muhammadiyah Purwokerto (UMP) di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Banyumas (*Kompas*, 24 Desember 2004). Gelombang aksi demonstrasi menentang rencana Pemerintah untuk menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) terjadi di berbagai kota di seluruh Indonesia pada 28 Desember 2004. Demonstrasi dilakukan oleh mahasiswa, organisasi masyarakat serta lembaga swadaya masyarakat di Bandung, Solo, Banjarmasin, Palembang, Mataram, Jember, serta Bandar Lampung (*Kompas Cyber Me-*

*dia*, 28 Desember 2004). Ratusan mahasiswa Universitas Negeri Makasar (UNM) yang tergabung dalam Front Mahasiswa Makasar Menggugat (FMMM) pada tanggal 23 Februari 2005 juga menggelar aksi unjuk rasa memprotes kelangkaan minyak tanah dan rencana pemerintah menaikkan harga BBM dengan konvoi keliling kota. "Bila pemerintahan SBY-Kalla ngotot untuk menaikkan harga BBM, para mahasiswa akan menyampaikan mosi tidak percaya terhadap pemerintah." Aksi menentang kenaikan BBM juga dilakukan enam elemen mahasiswa yang tergabung dalam Front Aksi Pembebasan Rakyat (Fampera) Jember. Sebab menurut koordinator aksi, Aristo, "kenaikan BBM pasti akan diikuti oleh kenaikan harga bahan pokok lainnya dan itu sangat memberatkan rakyat banyak". Di Yogyakarta, seratus orang lebih massa anggota Hizbut Tahrir Indonesia menolak rencana pemerintah menaikkan harga BBM dengan berunjuk rasa di Bundaran Selatan kampus Universitas Gadjah Mada (*Kompas Cyber Media*, 23 Februari 2005). Pada 27 Februari 2005, Hizbut Tahrir Indonesia juga berunjuk rasa di depan Istana Merdeka Jakarta untuk menentang rencana Pemerintah menaikkan harga BBM karena kebijakan tersebut mendzalimi rakyat (<http://www.kompas.com/utama/news/0502/27/111809.htm>). Aksi unjuk rasa menentang rencana pemerintah menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) terjadi pula di Yogyakarta, Semarang, dan Makassar. Di Yogyakarta misalnya, puluhan mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi serta sejumlah warga masyarakat lainnya, pada 28 Februari 2005 berunjuk rasa menolak harga BBM di Bundaran Selatan, Universitas Gadjah Mada (UGM). Mereka yang menamakan diri "Aliansi Masyarakat Yogya" itu menuntut pemerintah untuk mencabut subsidi dana bank rekap, menuntut pemerintah untuk menyita aset-aset koruptor, menuntut pemerintah untuk melakukan upaya penghapusan hutang luar negeri dan menolak setiap hutang baru dari luar negeri, serta menuntut pemerintah untuk memutuskan hubungan dengan IMF, CGI, ADB dan World Bank (Bank Dunia). Di Makassar, puluhan mahasiswa Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Makassar kembali turun ke jalan.



Aksi unjuk rasa yang dilakukan di depan Kampus IAIN itu diwarnai dengan penyanderaan mobil tangki BBM dan pembakaran ban bekas. Selain menutup setengah badan jalan raya, para mahasiswa juga menahan satu unit mobil yang membawa puluhan tabung gas elpiji milik PT Aneka Gas Industri yang terletak tidak jauh dari kampus IAIN serta meminta Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk segera mundur dari kursi kepresidenan beserta seluruh kabinetnya, sebab dianggap kurang mampu mengeluarkan masyarakat dari keresahan terkait kebijakannya yang dinilai subyektif menaikkan harga BBM. Sementara itu, puluhan mahasiswa dan elemen lembaga swadaya masyarakat Semarang, berunjuk rasa di Bunderan Air Mancur di Jalan Pahlawan, depan pintu gerbang kampus Universitas Diponegoro (Undip). Menurut pengunjuk rasa, rencana kenaikan harga BBM meresahkan masyarakat, karena konsekuensi yang ditanggung rakyat miskin atas kenaikan harga BBM tersebut sangat berat. Rencana kenaikan harga BBM di mata pengunjuk rasa harus ditolak, dengan alasan kebijakan itu merupakan pelaksanaan agenda liberalisasi ekonomi atau Konsensus Washington yang dipaksakan IMF kepada negeri ini (*Kompas*, 28 Februari 2005).

- 9 Ratusan massa dari Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) Bandung, melakukan aksi unjuk rasa di depan Gedung Sate pada 2 Maret 2005. HTI menyatakan menolak kenaikan BBM yang ditetapkan oleh pemerintah. HTI menganggap kenaikan harga BBM itu merupakan bentuk kezaliman pemerintah terhadap rakyat. Selain massa dari HTI, demo tersebut juga diikuti oleh Serikat Pekerja Forum Komunikasi Karyawan (SPFKK) PT DI (*Republika Online*, 2 Maret 2005). Pada 3 Maret 2005, para mahasiswa dari sejumlah perguruan tinggi kembali berunjuk rasa menentang kenaikan harga BBM. Di Makasar, Sulawesi Selatan, rumah Wakil Presiden Jusuf Kalla di Jalan Haji Bau lagi-lagi didatangi para pengunjuk rasa mahasiswa Universitas Muhammadiyah (Unismuh), STIMIK Dipanegara, Universitas Islam Makasar, Universitas Satria, dan lainnya. Di Semarang, Jawa Tengah, sekitar 40 aktivis

pemuda Front Perjuangan Rakyat Miskin Semarang (FPRM-Semarang) berupaya menurunkan harga BBM ke tarif lama di stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU) yang terletak di Jalan Pandanaran. Unjuk rasa di kota ini dipelopori aktivis Partai Rakyat Demokratik (PRD) dan Liga Mahasiswa Nasional untuk Demokrasi (LMND). Aksi ini diiringi dengan bertebarannya selebaran bertulisan, "Saat BBM Naik, Ayo Berontak". Di Yogyakarta ratusan mahasiswa dari berbagai elemen berunjuk rasa di depan Gedung Agung. Mereka juga menuntut tim ekonomi pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla di-*reshuffle* (*Kompas*, 4 Maret 2005).

Pada 13 Maret 2005, aksi menolak kenaikan harga BBM dilakukan antara lain oleh Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM), Himpunan Mahasiswa Indonesia (HMI), dan Aliansi Tolak Kenaikan Harga BBM di depan Istana Negara. Para pengunjuk rasa yang ikut dalam unjuk rasa antara lain mahasiswa Forum Kota, Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia, Relawan Perjuangan Demokrasi, Barisan Oposisi Rakyat, Serikat Rakyat Miskin Kota, dan Aliansi Perempuan (*Kompas*, 15 Maret 2005).

Pada saat dilaksanakan Rapat Paripurna DPR tanggal 15 Maret 2005 untuk menentukan sikap Dewan soal kenaikan harga BBM, di depan gedung DPR/MPR Jakarta terjadi unjuk rasa yang dilakukan ratusan aktivis Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) dari beberapa perguruan tinggi se-Jakarta, Bogor, Depok dan Bekasi serta Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI), Partai Rakyat Demokratik (PRD), Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Humanika, Forum Kota (Forkot), KM UIN Syarif Hidayatullah, Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia/KAMMI. Para pengunjuk rasa menolak kenaikan harga BBM serta mendesak DPR menempuh langkah-langkah politik menekan pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono agar membatalkan kebijakannya menaikkan harga BBM (*Kompas*, 16 Maret 2005).

Di depan gedung DPR Jakarta pada tanggal 21 Maret 2005 sekitar 500 mahasiswa yang tergabung dalam Aliansi Rakyat Bersatu, Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI), Front Aksi Maha-



siswa (FAM) Universitas Indonesia (UI), HMI (Himpunan Mahasiswa Indonesia) dan Forum Kota (Forkot) dan sejumlah elemen masyarakat serta aktivis Parpol seperti PDIP dan PNBK berunjuk rasa silih berganti datang dan pergi menyampaikan tuntutan mereka (*Republika Online*, 21 Maret 2005).

Aksi demo menolak kenaikan harga BBM terus berlangsung sampai dengan awal April 2005. Hal itu terjadi misalnya di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada 1 April 2005 yang menuntut SBY turun karena "ngapusi" (<http://www.detik.com>, 1 April 2005).

10 Tuntutan ini dikemukakan oleh para mahasiswa di Yogyakarta pada 28 Februari 2005 (*Kompas*, 28 Februari 2005).

11 Tuntutan Presiden dan Wakil Presiden mundur dari jabatannya itu dikemukakan oleh para pengunjuk rasa di Makasar pada 28 Februari 2005 (*Kompas*, 28 Februari 2005) dan oleh para mahasiswa Sura-

baya yang tergabung dalam Liga Mahasiswa Nasional Untuk Demokrasi (LMND) ketika berunjuk rasa di depan kantor gubernuran gedung Graha Di Surabaya pada 21 Maret 2005 (<http://www.liputan6.com>, 22 Maret 2005). Sementara itu, beberapa demonstran di depan gedung DPR/MPR pada 16 Maret 2005 ada yang memasang spanduk besar di pagar jalan tol yang antara lain berisi tulisan: "BBM Turun atau SBY-JK Turun" (*Kompas*, 16 Maret 2005).

12 Tuntutan ini disampaikan oleh ratusan mahasiswa yang berunjuk rasa di depan Gedung Agung Yogyakarta pada 4 Maret 2005 (*Kompas Cyber Media*, 4 Maret 2005).

13 Tuntutan ini dikemukakan oleh Hizbut Tahrir Indonesia yang berunjuk rasa di Riau pada 26 Maret 2005 (<http://www.riauterkini.com/sosial.php?arr=3765>).

14 Pemikiran ini disampaikan oleh Hizbut Tahrir Cabang Jember dalam unjuk rasanya di gedung DPRD Jember pada 4 Maret 2005 (*Radar Jember*, 5 Maret 2005).

VOL. XXXI NO. 1  
FIRST QUARTER  
2003

## The Indonesian Quarterly

### CURRENT EVENTS

- 1 ASEAN and the East Asian Co-operation: Searching for a Balanced Relationship
- 2 Political and Security Dimensions of Indonesia-Canada Relations
- 3 Malaysia and Indonesia: Meeting the Challenges in a Globalized World

### REVIEW OF ECONOMIC DEVELOPMENT

- 4 Foreign Recovery

### REVIEW OF POLITICAL DEVELOPMENT

- 5 2003: The Political Year of Indonesia

### ARTICLES

- 6 Indonesia's Changing Role in OIC: Is It a "Monopoly of Foreign Policy"?
- 7 Indonesia's Lack of Role in the East
- 8 The Management of Diversity in Indonesia at Sustainable Level
- 9 ENSO Impacts on Food Crop Production in Indonesia

ISSN 0304-2170

#### Annual Subscriptions:

Indonesia Rp 100.000,00; Asia Pacific & Australia US\$100.00; Europe & Africa US\$125.00; USA, Canada & Central America US\$150.00; South America & Others US\$175.00

## The Indonesian Quarterly

*The Indonesian Quarterly* is a journal of policy oriented studies published by the Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, since 1972. It is a medium for Indonesian views on national, regional and global problems.

Each issue contains

- ☐ Current Events;
- ☐ Review of Political Development;
- ☐ Review of Economic Development, and
- ☐ Articles on Contemporary Issues and Problems of Indonesia and ASEAN Region

Address all correspondence, permission requests, books for review and subscription to

*The Indonesian Quarterly*

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Jl. Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Indonesia

Tel: (62-21) 3865532, Fax: (62-21) 3809641; 3847517

E-mail: [csis@csis.or.id](mailto:csis@csis.or.id)



## PARA PENULIS

- **Anak Agung Banyu Perwita.**  
Staf Pengajar pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional (FISIP), Universitas Parahyangan, Bandung.
- **Bantarto Bandoro.**  
Pemimpin Redaksi Jurnal *The Indonesian Quarterly*, CSIS, Jakarta; Staf Departemen Hubungan Internasional, CSIS, Jakarta.
- **H. Anton Djawamaku.**  
Staf Departemen Perubahan Sosial dan Politik, CSIS, Jakarta.
- **Heru Cahyono.**  
Peneliti pada Puslit Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P-LIPI) Jakarta.
- **Leo Agustino.**  
Staf Pengajar pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Serang, Banten.
- **M. Djadijono.**  
Staf Departemen Perubahan Sosial dan Politik, CSIS, Jakarta.



# ANALISIS CSIS

Daftar Isi Vol. 33, Tahun 2004

## Vol. 33, No. 4/2004: TANTANGAN PEMERINTAH BARU SETELAH 100 HARI

### Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: *Carut Marutnya Wajah Perpolitikan Indonesia Pasca Pilpres 2004*, oleh I Made Leo Wiratma dan M. Djadjiono
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: *Perkembangan Ekonomi Makro: Pertumbuhan yang Mantap dan Menjanjikan*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

### Artikel

- *Mengukur Kinerja Pemerintahan Baru*, oleh Gregorius Sahdan
- *Penduduk dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan di Era Otonomi Daerah*, oleh Tri Pranadji
- *Kebijakan Kependudukan dan Pembangunan Berkelanjutan*, oleh Priyono Tjiptoherijanto
- *Partisipasi Anak dalam Pendidikan: Analisis Data Susenas Tahun 2002*, oleh Ngadi
- *Globalisasi, Demokrasi dan Politik Luar Negeri Indonesia*, oleh Bantarto Bandoro
- *Menuju Pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN*, oleh C.P.F. Luhulima

### Dokumen

- *Diplomasi Tingkat Tinggi Asia Pasifik: KTT ASEAN, KTT APEC dan KTT ASEM 2004*, oleh Faustinus Andrea

## Vol. 33, No. 3/2004: PENGUATAN DAN MODAL SOSIAL MASYARAKAT

### Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: *Beralihlah Indonesia: Sebuah Catatan Politik*, oleh Indra J. Piliang
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: *Perkembangan Ekonomi Makro: Stabil dan Cukup Menjanjikan*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

### Artikel

- *Modal Sosial, Desentralisasi dan Demokrasi Lokal*, oleh Sutoro Eko
- *Konflik dan Pembangunan Politik*, oleh Leo Agustino
- *Diplomasi Publik*, oleh Sukawarsini Djelantik
- *Upaya Memperkuat Stabilitas Moneter dan Perbankan*, oleh Agus Eko Nugroho
- *Krisis dan Underground Economy di Indonesia*, oleh Aloysius Gunadi Brata

### Dokumen

- *Kerja Sama ASEAN, ASEAN+3, ASEAN-Uni Eropa dan APEC*, oleh Faustinus Andrea

## Vol. 33, No. 2/2004: MENCERMATI HASIL PEMILU 2004

### Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: *Perkembangan Politik Triwulan Kedua (April-Juni) 2004: Dari Pemilu Legislatif Menuju Pemilu Presiden*, oleh I Made Leo Wiratma
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: *Perkembangan Ekonomi Makro: Tidak Buruk, Tetapi Juga Tidak Terlalu Baik*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

### Artikel

- *Sirkulasi Suara dalam Pemilu 2004*, oleh Anies Rasyid Baswedan
- *Hasil Pemilihan Umum 2004*, oleh Kevin Evans
- *Suara Pemilih Desa dan Pilpres 2004: Studi Kasus Sulut, Sumbar, NTB, Kalteng dan Jatim*, oleh Syafuan Rozi
- *Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah*, oleh Agus Pramusinto
- *Penyadaran Kembali Jati Diri Bangsa dalam mewujudkan Pemilu 2004 yang Berkualitas*, oleh Moeljarto Tjokrowinoto
- *Sisrenstra Hanneg dengan Berbagai Permasalahannya di Indonesia*, oleh Whisnu Bharata

## Vol. 33, No. 1/2004: DEMOCRATIC GOVERNANCE DAN PERAN MILITER PASCA PEMILU 2004

### Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: *Proses Demokrasi, Tarik-menarik Antara Kepentingan Nasional dan Golongan*, oleh Anton Djawamaku & M. Sudibjo
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: *Perekonomian Indonesia di Tahun 2003: Stabil dan Moderat*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

### Artikel

- *Tantangan dan Peluang Democratic Governance Pasca Pemilu 2004*, oleh Gregorius Sahdan
- *Pelembagaan Komisi Yudisial dalam Struktur Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, oleh A. Ahsin Thohari
- *Konsep the Responsibility to Protect: Tantangan Baru Bagi Indonesia?*, oleh Landry Haryo Subianto
- *Kewajiban Untuk Melindungi: Perspektif dari Asia Tenggara*, oleh Mely Caballero-Anthony
- *Gerakan Islam Militan di Asia Tenggara: Identitas dan Tantangan*, oleh Azyumardi Azra
- *Militer dan Pemilu 2004*, oleh Lina A. Alexandra dan Andi Widjayanto

### Dokumen

- *Hubungan ASEAN-Jepang dan Kerja Sama Keamanan Asia Pasifik*, oleh Faustinus Andrea



